

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO**  
**GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**LUANA CARDOZO SILVA**

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ESPELHO DA (DES)PROTEÇÃO**  
**INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FAMÍLIAS**  
**POBRES**

**SANTOS - SP**

**2018**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO**  
**GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**LUANA CARDOZO SILVA**

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ESPELHO DA (DES)PROTEÇÃO**  
**INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FAMÍLIAS**  
**POBRES**

**Trabalho apresentado ao Curso de Serviço Social da**  
**Universidade Federal de São Paulo, Campus Baixada**  
**Santista, como requisito parcial para obtenção do**  
**título de bacharel em Serviço Social, sob a orientação**  
**da Profa. Dra. Maria Natália Ornelas Pontes Bueno**  
**Guerra.**

**SANTOS - SP**

**2018**

Ficha catalográfica elaborada por sistema automatizado  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S586a Silva, Luana Cardozo.  
Acolhimento Institucional: Espelho da (des) proteção integral de crianças e adolescentes de famílias pobres. / Luana Cardozo Silva; Orientadora Maria Natália Ornelas Pontes Bueno Guerra. -- Santos, 2018.  
92 p. ; 30cm

TCC (Graduação - Serviço Social) -- Instituto Saúde e Sociedade, Universidade Federal de São Paulo, 2018.

1. Acolhimento Institucional. 2. Crianças e Adolescentes. 3. Políticas Públicas. 4. Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes . 5. Serviço Social. I. Guerra, Maria Natália Ornelas Pontes Bueno, Orient. II. Título.

CDD 361.3

**LUANA CARDOZO SILVA**  
**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: ESPELHO DA (DES)PROTEÇÃO INTEGRAL**  
**DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE FAMÍLIAS POBRES**

**Trabalho apresentado ao Curso de Serviço Social da**  
**Universidade Federal de São Paulo, Campus Baixada**  
**Santista, como requisito parcial para obtenção do**  
**título de bacharel em Serviço Social, sob a orientação**  
**da Profa. Dra. Maria Natália Ornelas Pontes Bueno**  
**Guerra.**

**Aprovação em:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**EXAMINADORAS:**

---

**Profa. Dra. Maria Natália Ornelas Pontes Bueno Guerra (Orientadora)**  
**Universidade Federal de São Paulo**

---

**Profa. Dra. Maria Liduina de Oliveira e Silva**  
**Universidade Federal de São Paulo**

*Dedico essa pesquisa a todas as crianças e adolescentes que tiveram em suas trajetórias de vida a passagem por serviços de acolhimento institucional, anteriormente denominados de asilos, orfanatos, internatos e abrigos. Em especial, dedico a todas as crianças e adolescentes da Casa do Menor de Sorocaba e SAI Arco Íris de São Vicente, por me fazerem refletir e questionar a realidade imposta a parte da infância e adolescência de nosso país.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha família, minha mãe Eliane, meu pai Garcez e meus irmãos Lucas e Luan, que apesar de todos os desafios, possibilitaram que eu pudesse cursar a graduação que queria, me apoiando em todos os momentos de dificuldades, medos e inseguranças.

Agradeço à minha orientadora Natália, por todo carinho, apoio e cuidado nesse processo de escrita do TCC, me ampliando os olhares e me fortalecendo em todos os momentos de dificuldade. Agradeço sua chegada nessa reta final do curso, pois sem você eu não teria conseguido chegar até aqui.

Agradeço as minhas amigas, às que caminham comigo a anos: Daniela, Evelin e Tainá, que me incentivaram a cursar a graduação que queria e correram as terras santistas sempre que a saudade apertava; e às que conheci nesse caminhar desde 2015, em especial, Juliana, Nicoli, Mariana, Anna, Kidauane, Bruna, Amanda e Rafaelli. Todas vocês me fortalecem, me ensinam e me inspiram a ser melhor.

Agradeço às minhas companheiras de casa e vida, Isabela, Maria e Gabriela por todo o companheirismo, acolhida e risos soltos. Em particular, enfatizo a gratidão imensa a Isabela, pela parceria cotidiana, pelas reflexões aleatórias e amizade sincera, leve e sensível.

Agradeço aos profissionais incríveis que obtive contato nesse processo de formação e estágio, às minhas supervisoras Tarciana e Ticiane que me ensinaram a beleza e os desafios da atuação profissional, que acolheram minhas dúvidas e angústias, de forma a refletir e me repensar cotidianamente. Agradeço também ao psicólogo Felipe, por todo o aprendizado e comprometimento no cotidiano de trabalho, para construção de uma sociedade mais justa.

Por fim, agradeço a todas as professoras e professores que passaram pela minha vida e que mesmo com toda a precarização do trabalho, acreditam e defendem que a educação ainda é o caminho mais assertivo para construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Assumo o compromisso de lutar junto a vocês por uma educação pública e de qualidade.

## RESUMO

A presente pesquisa visou compreender e analisar o processo de acolhimento institucional como revelador da violação de direitos de crianças e adolescentes de famílias pobres, tendo como objetivos de pesquisa compreender como a pobreza esteve historicamente relacionada ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil, analisando a função sócio-histórica dessas instituições e observando na atualidade quais motivos levam milhares de crianças e adolescentes a estarem separados do convívio familiar e comunitário.

O estudo se orientou por meio de pesquisa bibliográfica, sendo inicialmente pesquisado o processo de institucionalização de crianças e adolescentes no país, tendo como referencial os estudos sobre as instituições de acolhimento e as legislações e políticas de atendimento que se apresentavam à infância brasileira. Em seguida, a pesquisa buscou identificar e analisar os impactos das lutas e mobilizações sociais, em especial, do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR) no processo de defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes e das conquistas no campo das políticas públicas, tendo o reconhecimento destes sujeitos enquanto pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, que carecem de proteção integral e prioridade absoluta. Por fim, a pesquisa buscou compreender como o acolhimento institucional adentra o cenário atual, tendo como base o papel desempenhado pelas famílias, pelo Estado e políticas públicas na atualidade.

Os caminhos que envolveram o processo de acolhimento institucional de crianças e adolescentes ao longo da história brasileira revelam estes serviços atendem historicamente uma necessidade social de garantir de proteção imediata à infância e adolescência. Essa medida protetiva, entretanto, surge atrelada a uma desproteção anterior do Estado em promover condições para que as famílias possam cuidar de seus filhos. O acolhimento institucional atua como um espelho que ao mesmo tempo que protege, reflete e revela processos de desproteção deste mesmo Estado.

**Palavras-chave:** acolhimento institucional; crianças e adolescentes; políticas públicas; proteção integral; Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA); Serviço Social.

## LISTA DE FIGURAS

Nº	Descrição	Página
Figura 1	Retrato de um Asilo de órfãos em 1902	18
Figura 2	Ilustração retrata as primeiras iniciativas de assistência católica dos jesuítas com as crianças indígenas	19
Figura 3	Roda dos Expostos, em Salvador (BA)	21
Figura 4	Roda de Expostos em exposição no museu do Educandário Romão de Mattos Duarte - Rio de Janeiro	22
Figura 5	Retrato do Asilo de Menores na cidade do Rio de Janeiro, em 1907.	25
Figura 6	O cenário de crianças, os chamados “pedintes”, que viviam nas ruas dos centros urbanos.	27
Figura 7	Registro da retirada de crianças da Casa dos Expostos	32
Figura 8	Crianças e adolescentes no trabalho nas colônias	33
Figura 9	Crianças tinham que permanecer enfileiradas mesmo nas horas de lazer	36
Figura 10	Criança sendo levada contra sua vontade por policiais	37
Figura 11	Crianças enfileiradas em uma instituição da FUNABEM	37
Figura 12	Manifestação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR)	40
Figura 13	Cartaz de Miniconstituinte na cidade de Campo Grande - Mato Grosso do Sul	43
Figura 14	Capa da Emenda Popular “Criança, prioridade nacional”	44
Figura 15	Ilustração que retrata o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA)	55
Figura 16	Atividade com desenho realizada no “Dia de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”	66



## LISTA DE TABELAS/GRÁFICOS

### Tabelas

Nº	Descrição	Página
Tabela 1	Extraída da Tipificação dos Serviços Socioassistenciais	58
Tabela 2	Princípios dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes	60
Tabela 3	Modalidades de Acolhimento Institucional	64
Tabela 4	Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo tipo de violência e faixa etária das vítimas em 2011	71
Tabela 5	Distribuição dos serviços de acolhimento institucional (abrigo e casa lar), 2013	73
Tabela 6	Brasil/grandes regiões: crianças e adolescentes acolhidos, segundo os principais motivos de acolhimento	77

### Gráficos

Nº	Descrição	Página
Gráfico 1	Evolução da participação (%) das taxas de óbito por causas externas no total de óbitos de crianças e adolescentes menores de 1 a 19 anos	70
Gráfico 2	Crianças e adolescentes acolhidas por idade no Brasil	74
Gráfico 3	Proporção de crianças e adolescentes acolhidos, segundo raça/cor	75
Gráfico 4	Proporção de crianças e adolescentes, segundo a renda per capita familiar	76
Gráfico 5	Motivos de ingresso em serviços de acolhimento relacionados à pobreza	78

## **LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS**

<b>CAPS</b>	Centro de Atenção Psicossocial
<b>CBIA</b>	Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência
<b>CNMP</b>	Conselho Nacional do Ministério Público
<b>CONANDA</b>	Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes
<b>CNAS</b>	Conselho Nacional de Assistência Social
<b>CRAS</b>	Centro de Referência de Assistência Social
<b>CREAS</b>	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
<b>CRIAM</b>	Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor
<b>ECA</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>FEBEM</b>	Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
<b>FUNABEM</b>	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IPEA</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
<b>LOAS</b>	Lei Orgânica da Assistência Social
<b>MPAS</b>	Ministério da Previdência e Assistência Social
<b>MDS</b>	Ministério do Desenvolvimento Social
<b>MNMMR</b>	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
<b>OAB-SP</b>	Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo
<b>OMS</b>	Organização Mundial de Saúde
<b>PEC</b>	Proposta de Emenda Constitucional

<b>PNAD</b>	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
<b>PNAS</b>	Política Nacional de Assistência Social
<b>PNBEM</b>	Política Nacional do Bem-Estar do Menor
<b>PNCFC</b>	Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária
<b>SAC</b>	Serviços de Ação Continuada
<b>SAM</b>	Serviço de Amparo ao Menor
<b>SGDCA</b>	Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes
<b>SINAN</b>	Sistema de Informação de Agravos de Notificação
<b>SUAS</b>	Sistema Único da Assistência Social
<b>SUS</b>	Sistema Único de Saúde
<b>UNICEF</b>	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL.....</b>	<b>16</b>
1.1. Ações de proteção social aos órfãos, desvalidos e bebês abandonados.....	17
1.2. Justiça e Assistência: o papel do Estado na República.....	26
<b>CAPÍTULO II .A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITO DE DIREITOS E PRIORIDADE ABSOLUTA.....</b>	<b>40</b>
2.1. O movimento em defesa de Crianças e Adolescentes: a defesa da criança e do adolescente como sujeito de direitos na luta pela proteção integral e prioridade absoluta.....	41
2.2 O acolhimento institucional de crianças e adolescentes: normativas legais e diretrizes institucionais.....	47
2.2.1 Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990.....	47
2.2.2 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes (CONANDA): Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.....	50
2.2.3 Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2004).....	51
2.2.4 Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) - Resolução 113, de 19 de abril de 2006.....	53
2.2.5 Política Pública e Acolhimento Institucional.....	55
2.2.6 Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.....	59
<b>CAPÍTULO III. CRIANÇAS E ADOLESCENTES: MOTIVOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA ATUALIDADE NO BRASIL.....</b>	<b>66</b>
3.1 Crianças e Adolescentes: Violências e Violações.....	67
3.2. Perfil das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Brasil.....	72
3.3 Motivos que levaram ao acolhimento institucional.....	76
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>84</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>89</b>

## INTRODUÇÃO

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes é uma realidade presente no país. O interesse nesta temática surgiu inicialmente pela aproximação com as crianças acolhidas institucionalmente na “Casa do Menor” de Sorocaba, realizada no ano de 2013. Esse primeiro contato impulsionou o desejo de conhecer e investigar por que crianças e adolescentes estavam separadas do convívio familiar e quem seria o responsável pelo cuidado e proteção delas.

A partir dessa aproximação, cresceu a vontade de estudar sobre o que é ser criança e adolescente na sociedade brasileira e como se garante os direitos sociais destas. Diante disso, o Serviço Social foi escolhido como possibilidade de profissão que atuasse na defesa da garantia de direitos de crianças e adolescentes.

Após o ingresso no estágio supervisionado na Diretoria de Proteção Social Especial de Média Complexidade da Secretaria de Assistência Social de São Vicente, outras aproximações com serviços de acolhimento institucional foram acontecendo, e assim retornou com efervescência o desejo de estudar sobre as temáticas que envolvem o acolhimento institucional e a garantia da Proteção Integral de crianças e adolescentes.

Segundo pesquisas realizadas no país, o número de crianças e adolescentes que passam a viver em serviços de acolhimento institucional é crescente. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a pedido do Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CONANDA) realizou em 2003 um levantamento que evidenciou cerca de 20 mil crianças e adolescentes vivendo em acolhimento institucional no país. Em 2013, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) apontou que o número chegava a 30 mil nos abrigos e casas lares de todo o país; 5 anos mais tarde, em 2018, o Cadastro Nacional de crianças acolhidas indicava que existiam aproximadamente 48 mil crianças e adolescentes nesta situação. É importante, entretanto, pontuar que esses números são parâmetros da realidade de cada época, pois cada um destes levantamentos acompanhou e verificou uma quantidade diferenciada de serviços e modalidades de acolhimento em suas pesquisas, por exemplo, o IPEA realizou a pesquisa em 589 abrigos da Rede de Serviços de Ação Continuada (SAC)/Abrigos e o CNMP por meio dos promotores de justiça realizou a pesquisa em 2.470 abrigos e casas lares. Porém, todos buscaram retratar a realidade nacional do período.

Rizzini, Irene e Rizzini, Irma (2004), estudiosas da área da infância e adolescência, apontam que há uma cultura de institucionalização que resiste ao longo dos anos na sociedade brasileira, principalmente porque em parte, as demandas que levavam crianças para os internatos no início do século não foram ainda hoje superados pelo Estado brasileiro e consequentemente pelas políticas públicas. Afirmam também, que os interesses políticos e ideológicos favoreceram para que o país não optasse por políticas e programas que visassem alterar o quadro de pobreza e desproteção de grande parte da população. Niimi (2004) afirma que ainda persistem as mesmas razões de institucionalização que as de crianças do século XIX, mesmo após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA-1990) e a defesa da convivência familiar e comunitária.

A década de 1990 expressa na realidade brasileira lutas importantes na defesa dos direitos humanos e sociais, a infância e adolescência passa a ser problematizada na perspectiva do direito à proteção integral, na condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (ECA, 1990, art.6º). Avanços legais e institucionais apontam a necessária presença de uma realidade que respeite os direitos humanos de crianças e adolescentes e efetive a proteção social.

Diante do grande número de crianças e adolescentes acolhidos no Brasil, esta pesquisa teve como **objeto de estudo** o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, como **objetivo geral** compreender e analisar o processo de acolhimento institucional como revelador da violação de direitos de crianças e adolescentes de famílias pobres, e como **objetivos específicos**: identificar como a pobreza esteve historicamente relacionada ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes no Brasil, identificar historicamente a função e motivos do acolhimento institucional de crianças e adolescentes, identificar na atualidade os motivos que levam ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, e analisar as questões que se apresentam para a efetivação da proteção integral de crianças e adolescentes (Políticas Públicas – Promoção / Defesa / Responsabilização).

O estudo se desenvolveu por meio de pesquisa bibliográfica e documental, com metodologia qualitativa de análise, por considerar que ela possibilita compreender e aprofundar as construções sócio-históricas e processos de mudança em relação às temáticas que envolvem a institucionalização da infância e adolescência brasileira e os movimentos em defesa de seus direitos no país.

O capítulo I busca retratar o processo de institucionalização de crianças e adolescentes, bem como as legislações e políticas de atendimento que se apresentavam à infância e adolescência brasileira até a década de 1980.

O capítulo II irá abordar os movimentos em defesa das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, analisando as normativas legais e diretrizes institucionais que se apresentam a partir da década de 1990 para efetivação da proteção integral e prioridade absoluta.

E no capítulo III, procura-se caracterizar o cenário do acolhimento institucional na atualidade, identificando quem são os acolhidos institucionalmente e quais as motivações apresentadas para aplicação desta medida protetiva.

## CAPÍTULO I

### A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

“Mandou encostar num canto lá, então separou nós como separa boi na mangueira. Da minha turma ele tirou 20 e desses 20 tirou dez, de onde veio nós 10; ele mandou a superiora lá botar nós no lugar lá pra esquecer dos outros.”

Aloysio Silva relatando como foi sua transferência da Casa dos Expostos para o trabalho na Colônia no ano de 1933.<sup>1</sup>



**Figura 1 - Retrato de um Asilo de órfãos em 1902**

Fonte: Novo milênio (página eletrônica: <http://www.novomilenio.inf.br/santos/fotos263.htm>)

---

<sup>1</sup> Trecho da Entrevista de Aloysio Silva (que viveu na Casa dos Expostos e depois nas colônias na década de 1930) concedida a pesquisa de doutorado do historiador Sidney Aguilar Filho, sobre o tema: Educação, autoritarismo e eugenia: exploração do trabalho e violência à infância desamparada no Brasil (1930-1945).



## **CAPÍTULO I**

### **A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL**

A questão da infância e adolescência sempre esteve presente nos estudos dos mais diversos campos que envolvem a ciências humanas, sociais e jurídicas, sendo constantemente alvo de interesses da sociedade, da acadêmica, da mídia e das políticas sociais.

Nos últimos anos, propostas de alterações nas leis que envolvem diretamente os direitos das crianças e adolescentes obtiveram grande repercussão nacional, em especial, a proposta de redução da maioridade penal e o novo “Estatuto da Adoção” (13.509/2017). Ambas trouxeram à tona a questão da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, país este que segundo o Índice de Gini apresentado em 2016, ficou entre os 10 países mais desiguais do mundo.<sup>2</sup> Se tratando, portanto, de um país profundamente desigual, será que os interesses políticos e econômicos e o acesso às políticas sociais são iguais a todas às infâncias e adolescências brasileiras? Por que a questão da institucionalização constantemente se (re)apresenta? A quem se destina essas instituições?

Para compreender o que representa as instituições, em especial, os serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes em um país marcado por uma profunda desigualdade social, econômica e política extrema, busca-se analisar os processos sócio-históricos que envolveram e constituíram as infâncias institucionalizadas de um país que tem como raiz a colonização e exploração dos povos negros, indígenas, pobres e trabalhadores.

Neste capítulo busca-se compreender a história da institucionalização de crianças e adolescentes na realidade brasileira.

#### **1.1. Ações de proteção social aos órfãos, desvalidos e bebês abandonados**

A prática de inserir crianças e adolescentes em instituições datam desde o período colonial brasileiro, tendo registros de que estas se expressavam em diversas modalidades (colégios internos, asilos, escolas de aprendizes, reformatórios, etc.) com tendências educacionais e assistenciais que representavam suas respectivas épocas. Este período tem em sua constituição o entrelace entre a Igreja e Estado, “[...] O Evangelho, a espada e a cultura

---

<sup>2</sup> Dados apresentado no Índice de Gini (2016)

européia estavam lado a lado no processo de colonização e catequização implantado no Brasil.” (RIZZINI, PILOTTI, 2011:17)

O processo de colonização brasileira carrega a marca da pobreza, do abandono e da “orfandade” desde o processo migratório dos portugueses para o país. Muitas foram as crianças órfãs e famílias de pedintes enviadas ao Brasil, devido a condição de pobreza em que viviam em Portugal e a necessidade de povoamento do país recém colonizado (GUERRA, 2017).

Deste período até meados do século XVIII, “[...] os jesuítas constituíam os principais agentes educacionais” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:23) do país, implementando para as camadas mais privilegiadas escolas de formação religiosa e instrução superior, e para as crianças indígenas, as escolas elementares (ler, escrever e contar).

A infância indígena era visada pelos jesuítas como possibilidade de introdução de normas e costumes cristãos, convertendo-as para difusão do catolicismo, objetivando a dominação dos povos nativos. Baptista (2006) aponta que há registros de que desde 1550 já haviam casas destinadas aos indígenas, filhos de mestiços e órfãos de Portugal. Essas casas recebiam o nome de Casas de Muchachos e constituíram-se como “[...] protoformas dos abrigos e internatos educacionais que perduraram até hoje.” (SPOSATI, 2004:01 apud BAPTISTA, 2006:21), e tinham como objetivo “[...] ensinar princípios morais da educação portuguesa e colaborar na pregação cristã, servindo de intérpretes para os jesuítas” (BAPTISTA, 2006 apud ROSSETI-FERREIRA et al, 2011:33). Constituía-se assim, a “prioridade absoluta” destas crianças para a catequização e disseminação da cultura cristã, pois “[...] Diante da resistência dos Índios à cultura européia e à formação cristã, os padres resolveram investir na educação e na catequese das crianças indígenas, consideradas “almas menos duras” (BAPTISTA, 2006:21).

**Figura 2 - Ilustração das primeiras iniciativas de assistência católica na catequização das crianças indígenas**



Fonte: História Digital (página eletrônica:  
<https://historiadigital.org/questoes/questao-jesuitas-e-catequizacao-indigena/>)

A medida que a disputa de poder com a Corte de Portugal se intensificou, ainda na metade do século XVIII, os jesuítas foram expulsos e a escravização dos índios proibida, cedendo lugar ao aumento da exploração da mão-de-obra de origem africana (RIZZINI, PILOTTI, 2011).

No final deste mesmo século, cresceu no Brasil um fenômeno tão antigo no mundo quanto a institucionalização de crianças: a prática de abandonar os filhos. Marcílio (1998 apud BAPTISTA, 2006:22) aponta que essa ação foi inserida com o período de colonização européia no país. “A situação de miséria, exploração, marginalização, aliada às dificuldades de apropriação do modelo europeu de família monogâmica e indissolúvel, levou os moradores da terra “a seguirem o exemplo dos descendentes de espanhóis ou de portugueses, de abandonar os filhos” (BAPTISTA, 2006:22).

Apesar de ser um fenômeno em ascensão do século XVIII, desde os séculos XVI e XVII, por conta do país ainda vivenciar o período de escravidão da população negra, crianças

brancas e mestiças já caracterizavam o cenário de abandono brasileiro. Elas viviam nas ruas e sobreviviam por meio de esmolas ou de famílias que assumiam a responsabilidade de seus cuidados, mas com forte caráter caritativo ou de interesses pessoais, a exemplo, famílias que utilizavam-as como mão-de-obra suplementar e gratuita nos trabalhos domésticos. Baptista complementa afirmando que “[...] não era comum, nessa época, as crianças africanas ou descendentes de africanos ficarem expostas: elas tinham um valor de mercado, eram prioridade daqueles que as haviam adquirido ou a seus pais, para serem seus escravos.” (2006:22)

No século XVIII o cenário de abandono se aprofunda, impulsionando um movimento na sociedade de reivindicação por ações de proteção aos bebês abandonados que eram deixados em calçadas, expostos a fome e aos animais. Essas reivindicações mobilizaram políticas públicas e privadas para enfrentamento desta realidade envolvendo principalmente a Igreja Católica e o governo português. Instituiu-se nesse período uma modalidade de atendimento criada Europa Medieval, que esteve em funcionamento durante três períodos da história brasileira, a denominada Roda dos Expostos, que tinha como objetivo receber os bebês abandonados e

[...] garantir o anonimato do expositor, evitando-se, na ausência daquela instituição e na crença de todas as épocas, o mal maior, que seria o aborto e o infanticídio. Além disso, a roda poderia servir para defender a honra das famílias cujas filhas teriam engravidado fora do casamento. Alguns autores atuais estão convencidos de que a roda serviu também de subterfúgio para se regular o tamanho das famílias, dado que na época não havia métodos eficazes de controle de natalidade. (MARCILIO, 2003:72)

Guerra complementa esse quadro de possíveis causas do abandono, apontando que “[...] não somente para preservar o anonimato, a dificuldade financeira e social de muitas famílias as levava a entregar seus filhos na Roda de Expostos para garantir a sobrevivência dos mesmos” (2017:151).

Essas iniciativas partiram das Santas Casas das Misericórdias, originárias do antigo Hospital Casa de Deus para os Homens, que se constituiu como a primeira prática de assistência aos pobres no país. As Santas Casas continham forte caráter caritativo e missionário, sendo os bebês recebidos e encaminhados às Casas dos Expostos e lá submetidos ao batismo. Tem-se registro de que ainda no período colonial, três Rodas de Expostos foram criadas no país, sendo a primeira em Salvador (1726), seguido de Rio de Janeiro (1738) e Recife (1789). Estas cidades tinham em comum a grande concentração e circulação de

peessoas, mercadorias e imigrantes dos portos, constituindo-se como cidades que impulsionavam a economia do país e compunham o “retrato de Brasil” para os países do exterior.

**Figura 3 - Roda dos Expostos, em Salvador (BA)**



Fonte: Blog Cangaço na Bahia (página eletrônica:  
<http://cangaconabahia.blogspot.com/2012/02/maria-de-matos-filha-de-luiz-pedro-e.html>)

**Figura 4:- Roda de Expostos em exposição no museu do Educandário Romão de Mattos Duarte - Rio de Janeiro**



Fonte: Tese de Doutorado “Educação, autoritarismo e eugenia: exploração do trabalho e violência à infância desamparada no Brasil (1930-1945)”, do historiador Sidney Aguilar Filho, em 2011

O atendimento e proteção aos bebês abandonados tinha como ordenamento as determinações de Portugal, sendo dever das Câmaras Municipais a execução das ações. Estas, entretanto, alegavam a ausência de recursos materiais e organizacionais para o custeio dos assistidos. As Santas Casas de Misericórdias se configuraram como as primeiras instituições de proteção à criança abandonada, tendo na marca de suas ações a transferência de responsabilidade do governo local às instituições de fins caritativos e missionários e que por meio das Rodas dos Expostos “acolhiam” os bebês.

Essa transferência de responsabilidade foi firmada pela Lei dos Municípios (1828)<sup>3</sup>, que teve grande impacto ao instituir dentre os parágrafos que “onde houvesse santas-casas, as câmara municipais poderiam lhe transferir oficialmente o seu dever de cuidar dos expostos.” (BAPTISTA, 2006:23). Conforme segue os artigos extraídos:

---

<sup>3</sup> Lei dos Municípios, de 1º de outubro de 1828.

Art. 69. Cuidarão no estabelecimento, e conservação das casas de caridade, para que se criem expostos, se curem os doentes necessitados, e se vacinem todos os meninos do distrito, e adultos que o não tiverem sido, tendo Médico, ou Cirurgião de partido.

Art. 70. Terão inspecção sobre as escolas de primeiras letras, e educação, e destino dos órfãos pobres, em cujo numero entram os expostos; e quando estes estabelecimentos, e os de caridade, de que trata o art. 69, se achem por Lei, ou de fato encarregados em alguma cidade, ou vida a outras autoridades individuais, ou colectivas, as Câmaras auxiliarão sempre quando estiver de sua parte para a prosperidade, e aumento dos sobredits estabelecimentos.

Art. 76. Não podendo prover a todos os objetos de suas atribuições, preferirão aqueles, que forem mais urgentes; e nas cidades, ou vilas, a onde não houverem casas de misericórdia, atentarão principalmente na criação dos expostos, sua educação, e dos mais orphãos pobres, e desamparados.

Durante o período em que ficavam nas Casas dos Expostos, os cuidados eram prestados pelas amas-de-leite contratadas pelas Santas Casas que “[...] em sua quase totalidade eram mulheres extremamente pobres, solteiras, ignorantes e residentes nas cidades. Algumas eram mulheres casadas ou escravas” (MARCILIO, 2003:72). Segundo Lobo (1981), a naturalização da mortalidade infantil era algo que também fazia parte das famílias do período colonial brasileiro.

[...] As crianças faziam parte da natureza: nasciam, sobreviviam, morriam e transformavam-se em anjinhos. Todas as famílias possuíam seus anjinhos, era a ordem natural das coisas. A falta de cuidados médicos e de higiene ajudava a multiplicá-los. As senhoras não amamentavam seus filhos; obrigavam as escravas a abandonarem “a cria” na Casa dos Enjeitados, na Roda, para serem amas de leite. “ (LOBO, 1981: 102)

Os bebês que vinham pelas Rodas eram colocados nas casas das amas-de-leite e lá ficavam até que atingissem a idade dos três anos, e em alguns casos, estimulavam que ficassem mais tempo, sendo fornecido a elas um pequeno “salário” pelas Santas Casas, pois “[...] a partir daí, poder-se-ia explorar o trabalho da criança de forma remunerada, ou apenas em troca de casa e comida, como foi o caso mais comum” (MARCÍLIO, 2003:72).

[...] O sistema comportou sempre e em todos os lugares fraudes e abusos de toda a sorte. Não foi raro o caso de mães levarem seus filhos na roda e logo a seguir oferecerem-se como amas-de-leite do próprio filho, só que agora ganhando para isso. Além disso, dentro da tradição do Direito Romano, toda criança escrava depositada na roda tornava-se livre; no entanto, muitos senhores mandaram suas escravas depositarem seus filhos na roda, depois irem buscá-los para serem amamentados com estipêndio e, finda a criação paga, continuarem com as crianças como escravas. (MARCILIO, 2003:73)

Os estudos revelam e evidenciam que desde os primórdios da assistência à infância abandonada por meio das Rodas dos Expostos, a entrega de bebês as instituições esteve relacionada a visão de que estas poderiam garantir de manutenção da vida dos bebês. Entretanto, estas instituições que se apresentavam como espaços de (des)proteção, conviviam com precárias condições de moradia, higiene, alimentação e apresentavam altos índices de mortalidade infantil dos expostos<sup>4</sup>.

Acredita-se que a mortalidade infantil estavam relacionadas ao fato das amas-de-leite serem obrigadas a amamentar um grande número de bebês (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004), “a quase totalidade destes pequenos expostos nem chegavam à idade adulta. A mortalidade dos expostos, assistidos pelas rodas, pelas câmaras ou criados em famílias substitutas, sempre foi a mais elevada de todos os segmentos sociais do Brasil” (MARCÍLIO, 2003:55; apud BAPTISTA 2006:22).

As Misericórdias e os asilos de órfãos se espalharam amplamente pelas cidades do país incentivadas pelo governo português, entretanto, essas instituições não conseguiam abrigar a todos, por isso muitas crianças tinham como destino as ruas. Viu-se como alternativa a este cenário o estímulo à inserção das meninas no trabalho doméstico e os meninos no trabalho de aprendizes.

Com as meninas órfãs e “*desvalidas*”, tinha-se a preocupação com a sua honra e castidade, por isso, “[...] foram criadas junto às maiores Misericórdias um Recolhimento de meninas órfãs e desvalidas que estiveram sempre ligadas às casas de expostos” (MARCÍLIO, 2003:74). Nestes recolhimentos religiosos, eram preparadas para a educação do lar e o casamento, e lá ficavam até receberem um dote ou serem levadas para viver com outras famílias. “[...] Há indícios de que o destino mais comum era o de que fossem criadas em casas de famílias, nem sempre contando com o pagamento de seu trabalho” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:27) utilizados para os serviços domésticos de casa.

---

<sup>4</sup> Assim eram denominados as crianças que viviam nas Casas dos Expostos.



**Figura 5 - Retrato do Asilo de Menores na cidade do Rio de Janeiro, em 1907**



Fonte: Livro “A Institucionalização de Crianças no Brasil”, de Irene Rizzini e Irma Rizzini, 2004

Estes asilos inicialmente separavam as órfãs ricas e as órfãs pobres. Há registros também de asilos que separavam as meninas brancas e negras e assim destinavam ensinamentos diferentes para as “*órfãs brancas*” e as “*meninas de cor*” e “[...] enquanto o primeiro tinha por finalidade a ‘formação religiosa, moral e prática de boas empregadas domésticas e donas-de-casa’, o segundo se restringia à ‘formação de empregadas domésticas e semelhantes’” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:27).

Para os meninos, surgem com o Governo Imperial, as Companhias de Aprendizes Marinheiros e Escolas/Companhia de Aprendizes dos Arsenais de Guerra com dura disciplina militar, destinadas aos recolhidos nas ruas pela polícia. As crianças trabalhavam na construção de embarcações e/ou muitas vezes eram também encaminhadas aos navios de guerra, sendo que se tem registros de que “[...] o número de meninos enviados pelas companhias imperiais aos navios de guerra foi maior do que o de homens recrutados e voluntários” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:25).

Para as crianças e adolescentes indígenas, as políticas de assistência só passaram a existir a partir do período republicano, pois até então as ações partiam de iniciativas pessoais. Neste período, houve uma crescente expansão dos colégios religiosos para os indígenas, com interesses claros de catequizar, acabar com os costumes tribais e colonizar os sertões.

## **1.2. Justiça e Assistência: o papel do Estado na República**

Com as transformações sociais e econômicas intensificadas a partir da metade do século XIX, com o processo de abolição da escravidão, a adoção da Lei do Ventre Livre (1871) e a Lei Áurea (1888), o Brasil passou por um processo de reconfiguração em sua estrutura organizativa. Aos negros e negras libertos, entretanto, não se construiu após a abolição nenhuma política pública de inclusão social destas pessoas para a garantia de atendimento à suas necessidades, e por consequência, foram deixados abandonados “a próprias sorte”.

Houve nesse período a expansão dos índices de pobreza e miséria no país, pois muitos negros e negras se viram sem oportunidades de emprego e sem condições de prover os meios básicos para sua existência. Como consequência, muitos de seus filhos acabavam ocupando as ruas para sobreviver, aumentando os números de crianças abandonadas (MARCÍLIO, 2003).

A péssima qualidade de atendimento da Casa dos Expostos aliado aos escândalos dos índices de mortalidade infantil, e as novas formas de ver/compreender o mundo fundamentados no avanço do cientificismo fez com que esse modelo de assistência à infância não fosse mais aceitável na garantia de proteção à infância abandonada, impulsionando que

[...] Em meados do século XIX, seguindo os rumos da Europa liberal, que fundava cada vez mais sua fé no progresso contínuo, na ordem e na ciência, começou forte campanha para abolição da roda dos expostos. Esta passou a ser imoral e contra os interesses do Estado. Aqui no Brasil, igualmente iniciou-se o movimento para sua extinção. Ele partiu inicialmente dos médicos higienistas, horrorizados com os altíssimos níveis de mortalidade reinantes dentro das casas de expostos.” (MARCÍLIO, 2003:66)

Além dos médicos higienistas, os juristas também aderiram ao movimento pela extinção das Rodas e passaram a pensar em legislações que pudessem proteger as crianças abandonadas e a adolescência “infratora”, que começava a incomodar a sociedade. Tinham como missão a reformulação de práticas e comportamentos tradicionais baseando-se no cientificismo, mas sem desconsiderar a atuação da Igreja Católica e seu exercício caritativo

para manutenção do apaziguamento dos conflitos sociais e garantia da permanência da subordinação aos seus valores.

Após a Independência, com o processo de industrialização e urbanização, crescia a visibilidade em relação às crianças e adolescentes em situação de abandono nas cidades. A questão da infância surgia agora fortemente atrelada a emergência de expressões da questão social<sup>5</sup> na sociedade: exploração do trabalho infantil, aumento da pobreza e precárias condições de vida e as suas consequências, como a vivência nas ruas, os pequenos delitos dos *menores* e a resposta coercitiva da polícia a estas questões.

**Figura 6 - O cenário de crianças, os chamados “pedintes”, que viviam nas ruas dos centros urbanos**



Fonte: Livro História das Crianças no Brasil, de Mary Del Priore (2004)

---

<sup>5</sup> Iamamoto (1998:27) compreende que “A Questão Social é apreendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.”

Junto deste cenário infanto-juvenil de expressões da questão social, surgem as reivindicações do movimento operário que ganhava vida com a luta por melhores condições de trabalho e vida para si e suas famílias. O Estado respondeu essas reivindicações por meio de algumas legislações trabalhistas e políticas sociais, dentre elas, as voltadas às crianças e adolescentes. Baptista aponta ao retratar esse período, que dentre os discursos da época, destacava-se a responsabilização das famílias por conta dos números de filhos que possuíam, como justificativa da condição de pobreza que vivenciavam: “[...] o aumento populacional afetava negativamente o desempenho econômico, uma vez que a pobreza tornava-se onerosa ao Estado e propiciava o aumento do número de crianças abandonadas” (2006:23).

O sistema de justiça passou a assumir um caráter social e político e os *menores* passaram a ser alvo do Estado e da sociedade por meio de instituições religiosas e filantrópicas. O atendimento apesar de bastante diversificado nas instituições, tanto no período colonial, quanto no governo imperial, levando em conta as prescrições de gênero e especificidades étnicas, não se configurou como o foco das políticas de internação para a infância. Este será fortemente executado pelo sistema de justiça no período Republicano, sob os meninos pobres e livres das cidades. (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004).

[...] o recolhimento de crianças às instituições de reclusão foi o principal instrumento de assistência à infância no país. Após a segunda metade do século XX, o modelo de internato cai em desuso para os filhos dos ricos, a ponto de praticamente ser inexistente no Brasil há vários anos. Essa modalidade de educação, na qual o indivíduo é gerido no tempo e no espaço pelas normas institucionais, sob relações de poder totalmente desiguais é mantida para os pobres até a atualidade. (RIZZINI, IRMA; RIZZINI, IRMA, 2004:22)

Nesse período, as políticas de internação assumem um caráter além do etário, passam a ter um recorte de classe social. A “educação” por meio do exercício do controle nas instituições passa a ser vantajoso apenas as crianças e adolescentes pobres. O ideal de “salvar a infância” por meio de um aparelho institucional jurídico assistencial-correcional caracterizou por um longo tempo, o período republicano no país.

Diante deste contexto, a década de 1920 se consolida com uma série de legislações que buscavam subsidiar e direcionar as ações de proteção à infância no Brasil. A Lei nº 4.242/1921 estabeleceu entre as diretrizes, a organização do serviço de assistência e proteção à infância abandonada e delinquente (BAPTISTA, 2006). Seguindo desta, outros decretos e legislações surgiram:

### - Decreto nº 16.272/23: Regulamenta a assistência e proteção aos *menores* e abandonados

Este decreto firma pela primeira vez o reconhecimento do Estado frente a necessidade de proteção aos *menores* abandonados e delinquentes que tinham como marca comum a condição de pobreza em que viviam suas famílias, evidenciando o seu papel neste contexto. No capítulo que trata da inibição do pátrio poder e da remoção da tutela, define que a retirada destas crianças e adolescentes deve-se em:

Art. 3º Nos casos em que a provada negligência, a incapacidade, o abuso de poder, os maus exemplos, a crueldade, a exploração, a perversidade, ou o crime do pai, mãe, ou tutor podem comprometer a saúde, segurança, ou moralidade do filho ou pupilo, a autoridade competente decretará a suspensão ou a perda do pátrio poder ou a destituição da tutela, como no caso couber.

E nos casos de necessidade de *abrigamento*, estabeleceu os parâmetros para os abrigos de *menores*, tendo dentre as garantias, a provisoriedade da medida, a separação entre abandonados e *delinquentes* e o não recolhimento em instituições prisionais:

Art. 62. Subordinado ao juízo de menores, haverá um Abrigo, destinado a receber provisoriamente, até que tenham destino definitivo, os menores abandonados e delinquentes.

Art. 63. O Abrigo compor-se-ha de duas divisões, uma masculina e outra feminina; ambas subdividir-se-hão em secções de abandonados e delinquentes; e os menores serão distribuídos em turmas, conforme o motivo do recolhimento, sua idade e grau de perversão.

Art. 68. Nenhum menor, preso por qualquer motivo ou apreendido, será recolhido a prisão comum.

### - Declaração dos Direitos da Criança (Declaração de Genebra) de 1924

Essa declaração internacional surge no contexto do fim da Primeira Guerra Mundial e conjuntura da Revolução Russa, como necessidade para o apadrinhamento dos “órfãos da guerra”. Este documento, considerado o primeiro a tratar de forma ampla, estabeleceu os princípios em relação ao que se concebe como proteção das crianças:

- (a) Toda criança deve receber os meios necessários para seu desenvolvimento normal;
- (b) Devem ser as primeiras a receber socorro em tempo de dificuldade;
- (c) Ter a possibilidade de ganhar o seu sustento e ser protegida de toda forma de exploração;
- (d) Deve ser educada de modo a ver que seu talento também pode ajudar outras pessoas.

### - Decreto nº 17.943-A/1927, o Código de Menores (Código Mello Matos)

Consolida as leis de assistência e proteção aos *menores* no Brasil.

[...] Trata dos infantes expostos - crianças de até 7 anos encontradas em estado de abandono - e explicita as características que identificam essa situação: as condições de habitação, de subsistência, de negligência, de exploração e de maus-tratos. Além disso, tipifica os menores em vadios (art.28), mendigos (art.29) e libertinos (art.30). (BAPTISTA, 2006:25)

Estabelece ainda em seu artigo 159 o caminho a seguir-se diante da determinação de recolher o *menor* em abrigo, sendo o abrigo de *menores* subordinado ao Juízo de Menores. Passeti (2004) afirma que este documento firma o momento em que o: “[...] Estado respondeu pela primeira vez com internação, responsabilizando-se pela situação de abandono e propondo-se a aplicar os corretivos necessários para suprimir o comportamento delinquente”. (apud GUERRA, 2017:158).

Essa sequência de legislações da década de 1920 expressam a contradição do Estado na garantia da proteção à infância brasileira, pois ao mesmo tempo no qual se legitima os direitos de crianças e adolescentes e a responsabilidade do Estado em provê-las, o Estado as responde com medidas de internação e institucionalização, como as primeiras alternativas para as crianças e adolescentes que encontram-se em situação de pobreza, abandono e “negligência”, sem atuar efetivamente sobre o que produz essas questões.

As explicações deste cenário eram justificadas no âmbito moral pela culpabilização das famílias. Segundo Rizzini, Irma e Rizzini, Irene (2004), a produção discursiva da época era a rotulagem das famílias como incapazes e insensíveis. ”Acreditava-se que as condutas ‘antisociais’ eram adquiridas hereditariamente e que o meio social faria com que se instalassem, com o discurso aliando pobreza à criminalidade e incapacidade de cuidar dos filhos” (ROSSETTI-FERREIRA et al, 2011:37). Foi um período fortemente marcado pelo movimento higienista que teve como objetivo a educação em saúde, com: a mudança de hábitos considerados inadequados; a responsabilização da mulher-mãe nos cuidados com a prole; e o aumento da expectativa de vida da população através da melhoria das condições de vida, pois constituía-se a crença de que essas expressões estavam relacionadas às circunstâncias sanitárias das famílias e assim precisavam ser educadas pelos profissionais do Estado (médicos, assistentes sociais, educadores, etc.)

A medicina higiênica configurava-se diferente entre as classes sociais, como destacam Castro e Abreu (1985:62/63)

[...] Importante destacar que as estratégias da medicina higiênica se diferenciavam, dependendo da classe social; à elite, a medicina doméstica para o correto cuidado, proteção e educação às suas crianças e famílias, de outro lado, “[...] táticas demográfico-policiais, dirigidas notadamente para os filhos das famílias pobres, que consistiam basicamente em campanhas de moralização higiênica desta parcela da população” (apud GUERRA, 2017:161).

A população pobre dos centros urbanos era o principal alvo dessas ações educativas, que buscavam intervir física, moral e intelectualmente na forma como as famílias viviam. Os pobres eram vistos como um perigo social devido a forma como viviam nos cortiços, sem condições de saneamento, com péssimas condições de alimentação e trabalho. Dentre os focos dos médicos higienistas estava a questão da infância, em especial, as relacionadas a alta taxa de mortalidade infantil e o abandono do *menor*.

#### - **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**

Na Constituição de 1934 a política de higienização das famílias se constituiu enquanto prática legitimada pelo Estado, ela se expressava na forma como a União, estados e municípios deveriam atuar no trato da infância.

Art 138. Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

- a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;
- b) estimular a **educação eugênica**;
- c) amparar a maternidade e à infância;
- d) socorrer as famílias de prole numerosa;
- e) proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual;
- f) adoptar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir a mortalidade e a morbilidade infantis; e de higiene social, que impeçam a propagação das doenças transmissíveis;
- g) cuidar da **higiene mental** e incentivar a luta contra os venenos sociais.

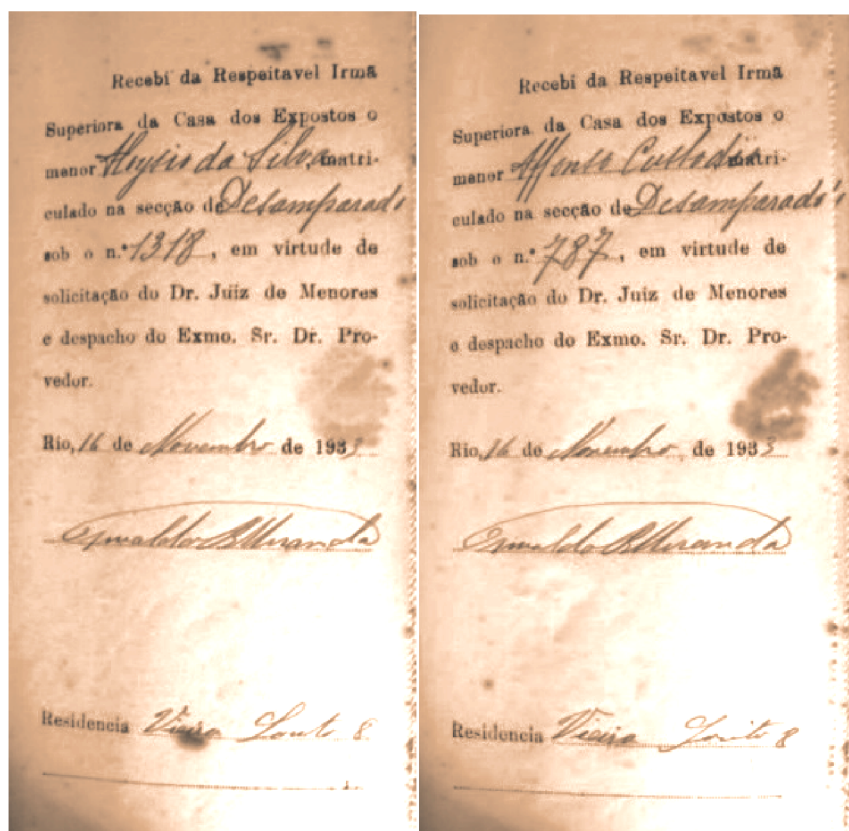
O artigo 138 ainda traz que além da educação higienista, era responsabilidade do Estado o fomento a **educação eugênica**. Segundo o dicionário Aurélio (2018), a palavra eugênia refere-se ao “[...] conjunto dos métodos que visam melhorar o patrimônio genético de grupos humanos; teoria que preconiza a sua aplicação”. O movimento eugenista se referia ao estudo de formas que tinha como objetivo propiciar a evolução da espécie humana. O Brasil que vivia nas décadas de 1920 e 1930 um contexto das **primeiras gerações de crianças negras que não nasceram escravas**, mas que conviviam em um processo de segregação e inferiorização destes em uma sociedade marcada pelo racismo, tinham como reflexo mundial



a vivência do holocausto e teorias de supremacia da raça branca. Segundo o historiador Filho (2011), esse cenário impactou grandemente no trato das crianças negras que chegavam às instituições de abrigo, em especial, nas Misericórdias.

De acordo com sua pesquisa de mestrado, as teorias mundiais de superioridade dos brancos respondeu as angústias de ex-escravocratas e da elite brasileira da época sobre quem exerceria as funções tidas como “inferiores” na sociedade e que antes eram executadas pelos negros. Filho (2011) revela em seu estudo sobre a Fazenda Santa Albertina, existente no período a retirada em massa de crianças em sua maioria negras (das 50 crianças, 48 eram negras) da Casa de Expostos do Rio de Janeiro, para o trabalho nas colônias, em funções como carpiagem e cuidado dos animais.

**Figura 7 - Registro da retirada de crianças da Casa dos Expostos**



Fonte: Tese de Doutorado “Educação, autoritarismo e eugenia: exploração do trabalho e violência à infância desamparada no Brasil (1930-1945)”, do historiador Sidney Aguilar Filho, em 2011

O historiador ainda acrescenta que era uma ação legitimada tanto pela Irmandade de Misericórdia, que via na retirada a redução do número de crianças na instituição, e em contraponto, apoiada pelas supostas famílias de fazendeiros oferecendo oportunidade de educação, segurança e higiene as crianças e sociedade.



[..] Na capital federal desse período houve uma consonância jurídica, ideológica, social e econômica no sentido de promover a remoção de menores, em grandes grupos e sob diferentes alegações: educacional, religiosa, assistencial, de segurança pública, de higiene social e de eugenia. (FILHO, 2011:39)

Esse movimento expressa a contradição dos Estado na (des)proteção de crianças e adolescentes brasileiros pobres e pela particularidade da raiz escravocrata, trazendo mais um elemento que compõe a institucionalização, a questão da raça. A institucionalização de crianças, executada pelas Igrejas, por meio das Misericórdias, das colônias e dos asilos atendiam tanto aos interesses da classe trabalhadora, que buscava por respostas ao abandono dos *menores*; e da burguesia, que garantia as bases do coronelismo e manutenção da mão de obra subordinada aos interesses da elite. “[...] A ‘eugenia’ como instrumento ‘higienizador’ da sociedade revelou-se estratégia poderosa na manutenção de um status quo ameaçado.” (FILHO, 2011:29).

**Figura 8: Crianças e adolescentes no trabalho nas colônias**



Fonte: Livro História das Crianças no Brasil, de Mary Del Priore (2004)

Ainda na década de 1930, o Estado assumiu forte presença na construção de políticas que pudessem atender ao *menor*, pois “[...] os meios especializados cobravam dos poderes públicos a centralização da assistência, acusada de não passar de uma ‘caridade oficial’, sem uma orientação unificada e dentro dos moldes preconizados pelos avanços científicos” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:29). Essas ações impactaram imensamente na condução assistência a infância dos anos seguintes.

[...] O juízo tinha diversas funções relativas à vigilância, regulamentação e intervenção direta sobre esta parcela da população, mas é a internação de “menores abandonados e delinquentes” que atraiu a atenção da imprensa carioca, abrindo espaço para várias matérias em sua defesa, o que, sem dúvida, contribuiu para a disseminação e aceitação do modelo. (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004: 29/30)

A internação de crianças e adolescentes incorporada como modelo de intervenção do Estado teve grande ascensão desde então. Em 1937, com a instauração do Estado Novo e a ameaça do comunismo, “[...] intervir junto a infância tornou-se uma questão de defesa nacional” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:33). Cria-se em 1941, o Serviço de Assistência a Menores (SAM), tendo alcance nacional três anos mais tarde. O SAM tinha como missão assistir aos desvalidos, mas novamente a ineficiência das ações do Estado, impressas nas precárias propostas educacionais recaem na culpabilização dos sujeitos, as dificuldades de aprendizagem eram vistas como menor capacidade, inteligência e afetividade “*sub-normais*”, como destacam as autoras

[...] Instalado o SAM, o esforço de identificar os problemas e carências das instituições volta-se para o menor e sua família. As dificuldades de viabilizar as propostas educacionais do Serviço são depositadas no assistido, considerado “incapaz”, “sub-normal de inteligência e de afetividade”, e sua “agressividade” superestimada. (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:33)

A aceitação do modelo de internação como o ideal aos *menores*, se popularizou tanto que se apresentou como oportunidade de acesso a cuidados e educação para as crianças pobres, “[...] particularmente para as famílias constituídas de mães e filhos” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:30). Segundo publicação realizada em 1939 pelo Juízo de Menores, havia um grande número de mulheres, a maioria sem seus companheiros e que trabalhavam como empregadas domésticas, que requeriam vagas nas internações, além de um número significativo de solicitações (cerca de 600 pedidos) para internações de si próprio. (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:31).

As internações continham tanto os tidos como “*desvalidos*”, que estavam lá por vontade própria ou das famílias, quanto os vistos como “*delinquentes*”, que eram internados contra suas vontades. De acordo com a avaliação feita entre os anos de 1937 e 1938, dos 334 *delinquentes*, 40% eram classificados como brancos e 30% não se conhecia a cor. (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004).

As autoras afirmam que a boa imagem do SAM não durou muito tempo, sua má fama foi respaldada nas acusações de fabricar criminosos, tendo a imprensa como noticiador do espetáculo que ora denunciava os abusos cometidos pelo serviço e ora ressaltava a periculosidade dos “*bandidos*”. Analisam que desde meados de 1950 já havia pressão por parte dos políticos, autoridades e diretores do SAM para que se criasse uma nova instituição.

Em 1964, ano de início da ditadura militar no Brasil (1964-1985), cria-se a Fundação Nacional de Bem - Estar do Menor (FUNABEM), que tinha como missão se constituir como um Anti-SAM, sendo um de seus objetivos expressos o de colocar um fim na “[...]doutrina de internamento”, sendo que esta deveria ser uma medida a ser adotada em último caso. Entretanto, “o mote ‘internar em último caso’, figuraria com insistência na produção discursiva da instituição” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:36). Porém, a realidade que se constituiu nos anos subsequentes, evidenciou que mesmo que a internação não seja dita como o primeiro caminho, foi o grande modelo executado no período:

[...] a despeito da política explícita da não internação, o grande modelo difundido no período foi o do internato de menores, ou os “internatos-prisão”, como designou “Sônia Altóe ao estudar sete internatos de uma mesma fundação, apoiados pela FUNABEM (ALTÓE, 1990, apud RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA; 2004:37)

Há registros que no período de 1967 a 1972, cerca de 53 mil crianças com suas origens nas favelas dos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, passaram a viver na FUNABEM, sendo que “[...] todas pediam esmolas, roubavam, vendiam bugigangas para sobreviver” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:37). É interessante evidenciar o cenário nacional daquele período no país, onde neste mesmo período se vivia do dito “Milagre econômico”.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Milagre Econômico: abertura econômica para estimular o consumo da população.

**Figura 9 - Crianças tinham que permanecer enfileiradas mesmo nas horas de lazer**



Fonte: Livro “A Institucionalização de Crianças no Brasil”, de Irene Rizzini e Irma Rizzini, 2004

As ações de internação eram realizadas amplamente por meio das Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM's). Assim como ocorreu no SAM, muitas famílias também pressionavam por vagas para os seus filhos nas instituições de internação da FUNABEM, “[...] por enfrentarem dificuldades em suprir suas necessidades de educação, alimentação e vestuário” (ROSSETTI - FERREIRA, 2011:38).

Viviam as famílias de classe trabalhadora em precárias condições de vida, baixos salários, falta de acesso a serviços de saúde e educação inexistente que impunham às famílias sua “falência” ou “incapacidade” de dar conta de tantas necessidades. Rizzini, Irene e Rizzni, Irma citam, em sua produção sobre a institucionalização de crianças no país, uma frase emblemática: “[...] crianças nas ruas, em tempos de ‘segurança nacional’ constituem fato politicamente incômodo” (2004:38). Ao que consta segundo exposto pelas autoras, o Governo do Estado de São Paulo optou por meios autoritários, mantendo a cultura de institucionalização e segregação do meio social para resolver esse “incômodo”, assim preferiu



exilar os *menores* nas cidades do interior, “limpando as ruas” da grande capital e ainda punindo estes, os afastando do convívio familiar (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004).

**Figura 10 - Criança sendo levada contra sua vontade por policiais**



Fonte: Revista Psicologia, Ciência e Profissão, matéria “A palavra da FUNABEM”

**Figura 11 - Crianças enfileiradas em uma instituição da FUNABEM**



Fonte: Livro “A Institucionalização de Crianças no Brasil”, de Irene Rizzini e Irma Rizzini, 2004

As autoras Rizzini, Irene e Rizzini, Irma apresentam que é difícil quantificar o número de *menores* nos internatos, mas apontam uma pesquisa realizada por Mário Altenfelder (1966, apud RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:38) que evidenciava que as motivações de internação pela FUNABEM eram registradas em quatro grandes categorias: órfãos e *desvalidos*; desvio de conduta; deficiências físicas e mentais; filhos de tuberculosos e hansenianos, que representam aqueles que a sociedade e o Estado queria e fazia segregar.

Em 1979, com a aprovação do novo Código de Menores, se traz a concepção de “*doutrina de situação irregular*”, que concebia em *situação irregular* os menores de dezoito anos de idade que:

Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal.

Os *menores* eram vistos como objeto de intervenção e tutela do Estado. As legislações não traziam diferenciações no trato das crianças que estavam sob “situação de risco” dos que infligiram a legislação da época (ROSSETTI- FERREIRA et al, 2011). Conforme relatório publicado pela Ordem de Advogados do Brasil de São Paulo (OAB-SP) em 2002, as ações do período ditatorial também adentraram nas instituições de internamento de crianças e adolescentes, com a execução de práticas de tortura, espancamento e confinamento dentro das unidades das FEBEM's.

Essa realidade porém era questionada principalmente por movimentos sociais, técnicos e profissionais comprometidos com uma outra forma de intervir na realidade da infância e adolescência brasileira. Atrelado ao movimento de redemocratização do país, a defesa dos direitos das crianças adolescentes também estava entre as bandeiras de luta da época. As formas de tratamento dado a infância pobre até então, com caráter fortemente caritativo, filantrópico e paternalista do Estado, por meio da omissão e repressão, passaram a ser fortemente questionados pela sociedade, exigindo do Estado políticas públicas que pudessem atuar de forma efetiva sobre a infância, partindo do reconhecimento de crianças e

adolescentes como pessoas em desenvolvimento e sujeitos de direitos, sendo de dever da família, do Estado e da Sociedade a garantia da Proteção Integral destes.

O próximo capítulo busca analisar os movimentos da sociedade para efetivação destes princípios, os avanços e conquistas legais para o enfrentamento desta realidade brasileira.

## **CAPÍTULO II**

### **A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITO DE DIREITOS E PRIORIDADE ABSOLUTA**

[..] Por eles não cantam roda,  
por eles não batem sinos  
são pequenos peregrinos  
que a cidade criou...

Capitães de Areia,  
Fafá de Belém



**Figura 12- Manifestação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR)**

Fonte: Rede Peteca (página eletrônica:

<https://www.chegadetrabalho infantil.org.br/colunas/mobilizacao-politica-e-popular-na-construcao-do-eca-uma-trajetoria-historica/>)



## **CAPÍTULO II**

### **A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITO DE DIREITOS E PRIORIDADE ABSOLUTA**

A luta pelos direitos das crianças e dos adolescentes impulsionou a efetivação da promulgação de legislações, normativas e diretrizes que pudessem direcionar para a garantia de direitos deste público. Dentre as conquistas legais, destacam-se: a prevalência da família como espaço adequado para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes; a instituição do acolhimento institucional como uma das medidas, de proteção específica de caráter excepcional e provisório, de responsabilidade do Estado; e a premissa da prioridade na permanência de crianças e adolescentes na família e da comunidade de origem na direção de construção de políticas públicas que pudessem prevenir o afastamento destas do convívio familiar e comunitário.

#### **2.1. O movimento em defesa de Crianças e Adolescentes: a defesa da criança e do adolescente como sujeito de direitos na luta pela proteção integral e prioridade absoluta**

No Brasil, o cenário do início da década de 1980 revela um grande número de crianças e adolescentes que viviam pelas ruas do país. Essa problemática ganhou visibilidade internacional e maior preocupação nacional.

[...] O simples olhar sobre a paisagem urbana, nas grandes e médias cidades brasileiras apontavam uma realidade muito dura: milhares de crianças e adolescentes fazendo das ruas seu espaço de luta pela sobrevivência e até mesmo de moradia” (COSTA, s.d, p.24 apud VOGEL,2001: 308)

Era notável que os meios instituídos pelo Estado não davam conta da realidade apresentada e por consequência foi um período caracterizado pela busca de mudanças na política de atendimento à infância. Dentre os questionamentos presentes na época, a cultura de institucionalização de crianças e adolescentes estava entre as principais pautas “[..] Até esse momento, o termo ‘internato de menores’ era utilizado para designar todas as instituições de acolhimento, provisório ou permanente, voltadas ao atendimento de órfãos, carentes e delinquentes, mantendo a concepção de confinamento” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:45).

Resultado do período ditatorial (1964-1985), tinha como característica a reclusão a todos que ameaçavam a ordem e as instituições oficiais. O paradigma corretivo predominou até então

[...] a lógica de que, internando-se o *menor carente* evitava-se o *abandonado*, e, por sua vez, o *infrator*, resultou na internação em massa de crianças que passaram por um carreira de institucionalização, pela pobreza de suas famílias e pela carência de políticas públicas de acesso à população, no âmbito de suas comunidades. (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:47)

Concomitante à luta pela redemocratização do país na década de 1980, ocorreram numerosos de encontros para pensar a realidade nacional, e dentre as pautas, foi colocada pela sociedade civil e movimentos sociais, as condições em que viviam crianças e adolescentes pobres do país. Dentre os movimentos de luta de destaque do período, teve papel político fundamental, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) que se caracterizou como um grupo de pressão popular que reivindicava os direitos desta população.

Nesse período, marcado por discussões que envolviam a crítica ao atendimento prestado pelo Estado, tanto no âmbito internacional, como nacionalmente, muitos foram os educadores brasileiros que se deslocaram das instituições e fizeram das ruas seus espaços de trabalho, para melhor apreensão da realidade dos que viviam nas ruas do país. Com a aproximação, se depararam com um contexto de muitas violências vivenciadas pelas crianças e adolescentes, como o contato com o tráfico de drogas e a exploração sexual infantil (SOUZA, 2013).

Nesse cenário, emerge o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (1985), apoiado pelo UNICEF, que colaborou para alertar sobre as violações dos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de rua. Este se destacou ao propor uma nova forma de atendimento, no qual este público era visto como sujeitos de autonomia e com capacidade de refletir e decidir sobre questões que envolviam suas condições de vida, comunidade e a sociedade em geral.

O MNMMR se constituiu como uma entidade civil sem fins lucrativos, autônoma, composta por educadores, ativistas e colaboradores voluntários. Visava promover, junto das crianças e dos adolescentes, uma análise acerca do contexto que vivenciavam “[...] para que percebessem que a realidade em que estavam inseridos não era natural, mas sim fruto de um sistema que a produz”(SOUZA, 2013:2). Esse movimento denunciava e expressava algo

diferente do executado até então, pois considerava crianças e adolescentes como protagonistas de suas histórias e não mais como objeto de tutela e intervenção do Estado. Segundo Macêdo e Brito, (1998 apud SOUZA, 2013), tinha-se como objetivo transformá-los em sujeitos políticos, para que tivessem consciência do “ser” cidadão, possuidores de direitos, capazes de reivindicá-los e defendê-los.

O Movimento atingiu uma proporção expressiva em vários estados, foi convidado a colaborar na elaboração da nova Constituição Brasileira, participando da construção de duas campanhas para a mobilização desse processo. A primeira “Criança e Constituinte” tinha o foco na primeira infância, e se destinava às crianças com até seis anos.

**Figura 13 - Cartaz de Miniconstituinte na cidade de Campo Grande - Mato Grosso do Sul**



Fonte: Plenarinho, o jeito criança de ser cidadão (página eletrônica:  
<https://plenarinho.leg.br/index.php/2017/03/17/as-criancas-na-constituente/>)

A segunda, chamada “Criança e Prioridade Nacional”, estimulava a atenção para os adolescentes, buscando a união junto das organizações que tentavam interferir na Constituição de forma individual.

**Figura 14 - Capa da Emenda Popular “Criança, prioridade nacional”**



Fonte: Plenarinho, o jeito criança de ser cidadão (página eletrônica: <https://plenarinho.leg.br/index.php/2017/03/17/as-criancas-na-constituente/>)

A proposta de colocar a “Criança, como prioridade nacional” teve grande destaque e ganhou grande adesão, conseguindo apresentar uma emenda com mais de um milhão de assinaturas. A emenda propunha questões fundamentais na instituição da nova Constituição Federal, que se consolidou com os artigos 227 e 228.

Art 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

Paralelamente, foram realizados seminários, publicações e diálogos para buscar novos caminhos e alternativas para internação de crianças e adolescentes, dentre estes, ocorreram: Ano Internacional da Criança (1979); I Seminário Latino Americano de Alternativas

Comunitárias de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua (1984); I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua (1986); a Comissão Nacional Criança e Constituinte (1986); IV Congresso: O *menor* e a Realidade Nacional (1986); e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989). Crescia o entendimento de que não eram apenas abandonados, delinquentes ou em *situação irregular*, e “[...] tomava corpo a compreensão de que o foco deveria recair sobre as causas estruturais ligadas às raízes históricas do processo de desenvolvimento político-econômico do país, tais como a má distribuição de renda e a desigualdade social.” (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004:47).

A sociedade civil e a esfera governamental passaram a realizar pressão para o fechamento dos internatos. Até mesmo a FUNABEM e a PNBEM<sup>7</sup> passaram pelo movimento de questionar e repensar o papel das instituições de internamento na forma como elas estavam sendo instituídas, apontando a necessidade de reformulação de sua política

[...] Uma Política Nacional do Bem -Estar do Menor - entendido o menor como a criança e o adolescente atingidos pelo processo de marginalização social - só é concebível em conjunto com uma Política de Bem -Estar Social, em que criança, adolescente, jovem, adulto e ancião sejam eficientemente atendidos em suas necessidades básicas, no contexto da família e da comunidade. (FUNABEM, 1984: 10 apud VOGEL, 2011: 311)

A FUNABEM convivia com muitos dilemas em sua constituição que corroboraram para a necessidade de sua revisão: a centralização da política (PNBEM) e a descentralização da execução de suas ações; a fragmentação da política pela falta de articulação e integração das instâncias, organismos e programas, as ações de caráter paliativo, com objetivos e métodos de atuação diferenciados; além da descontinuidade na implementação de políticas e programas (VOGEL, 2011). Ela tinha como compromisso político “[...] a revisão da PNBEM, antes baseada no controle da sociedade pelo Estado, para o desenvolvimento social e democrático, ou seja, promovendo a defesa dos direitos básicos das crianças e jovens em situação de extremo risco pessoal e social. (Funabem, 1987:22 apud VOGEL, 2011:317).

O ponto chave desse momento histórico foi a mudança do discurso, saiu do *menor em situação irregular* e começou a se falar no atendimento às crianças e adolescentes como um

---

<sup>7</sup> Programa Nacional do Bem-Estar do Menor.

direito (VOGEL, 2011). Sob o lema: Previdência - Modernizar para Funcionar, do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), assim também passou por esse movimento a FUNABEM. Durante o processo de reformulação, houve a desativação de muitas escolas (principalmente os internatos no Rio de Janeiro) e a substituição pelos Centros de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor (CRIAMs). A FUNABEM, apesar de sua abrangência em nível Federal, concentrava a maioria de suas ações na cidade do Rio de Janeiro (VOGEL, 2011).

Dentre os movimentos em defesa da criança, também estavam as organizações não governamentais que influenciaram na decisão de abertura destas instituições para a comunidade. Seus espaços eram utilizados como clubes e centros de saúde, reconfigurando as internações em semi-internatos, colaborando para que as propostas de alternativas em meio aberto fossem incentivadas (RIZZINI, IRENE; RIZZINI, IRMA, 2004).

Consequente desse percurso de pensar o papel destas instituições, em 1989 a FUNABEM foi substituída pelo Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA), que se posicionava a favor da implementação do ECA, dando novos rumos ao que era executado até então pelas “irmãs siamesas” - FUNABEM/PNBEM (VOGEL, 2011).

Todo o processo foi impulsionado pelos movimentos sociais, fortalecidos pelos estudos sobre as consequências da institucionalização sob as crianças e adolescentes internados e sobre os custos para manutenção das unidades (GUIRADO, 1980; CAMPOS: 1984; RIZZINI, 1985; RIZZINI e ALTÓE: 1985; ALTÓE:1990 apud RIZZINI, IRENE e RIZZINI, IRMA, 2004: 46), além do envolvimento de diversos profissionais da área e dos próprios sujeitos, meninos e meninas que passaram pelas instituições de internação.

[...] No processo pela redemocratização do País, questiona-se, denuncia-se e busca-se superar o caráter de extrema centralidade política e financeira do poder estatal, de não universalização, descontinuidade, fragmentação institucional, seletividade, de ações pontuais e emergenciais, do uso clientelista das políticas sociais e a ausência de participação social como questões que a realidade exigia superação.” (GUERRA, 2017:180)

A década de 1980 se constituiu junto com o processo de redemocratização do país marcado por importantes avanços, em especial, nas áreas de saúde, educação e assistência social, e em particular, nos direitos direcionados à infância e adolescência brasileira, trilhando caminhos para a superação da doutrina “situação irregular” e a instituição da doutrina de proteção integral e prioridade absoluta. Como materialidade desse percurso, se promulgou por meio da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que dispõe sobre os direitos desta população, bem como da responsabilidade da família, da comunidade, da sociedade e poder público a garantia de efetivação destes.

## **2.2 O acolhimento institucional de crianças e adolescentes: normativas legais e diretrizes institucionais**

A Constituição Federativa do Brasil (1988), popularmente conhecida como Constituição Cidadã, forneceu as bases para a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), bem como das normativas legais e diretrizes institucionais que se sucederam para efetivação da proteção integral à infância e adolescência.

### **2.2.1 Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990**

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) enquanto materialidade da luta pelos direitos sociais destes sujeitos, se institui enquanto marco regulatório da sociedade nas tratativas referentes à proteção integral de crianças e adolescentes. Ele concebe a idade dos 12 anos como delimitação entre o que se entende como criança (doze anos de idade incompletos) e adolescente (entre doze e dezoito anos) (ECA, 1990, art. 2º).

Como evidenciado anteriormente, as legislações referentes à infância e adolescência carregam em seu passado a marca de serem destinadas apenas aos “abandonados ou delinquentes”<sup>8</sup>. O ECA, considerado uma das leis mais avançadas do mundo, representa uma *quebra de paradigma* ao instituir uma legislação que para além de abarcar todas as crianças e adolescentes, partindo do reconhecimento de sua condição peculiar como pessoa em desenvolvimento (ECA, 1990, art. 6º), ainda dispõe sobre a responsabilidade dos sujeitos sociais para efetivação destes direitos:

---

<sup>8</sup> Código de Menores de 1927

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (ECA, 1990, art. 4º).

Com o ECA, a legislação relativa a este público passa a dispor de ações que envolvem a proteção, promoção, defesa e responsabilização para garantia da proteção integral, contendo medidas protetivas e socioeducativas para atendimento das especificidades na tratativa da infância e da adolescência. As medidas protetivas são destinadas a todas as crianças e adolescentes que estão sob ameaça ou tiveram seus direitos violados “I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III - em razão de sua conduta” (ECA, 1990, art. 98.); e as medidas sócio-educativas são destinadas aos adolescentes em conflito com a lei.

Destaca-se a medida de acolhimento institucional considerando o objetivo do estudo:

### **Acolhimento Institucional: Medida Específica de Proteção**

O ECA (1990) em seu artigo 101 dispõe sobre as medidas específicas de proteção, caso haja hipótese de violação conforme expresso no artigo 98:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (*Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016*)

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - **acolhimento institucional**; (*Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009*)

VIII - **inclusão em programa de acolhimento familiar**; (*Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009*)

IX - **colocação em família substituta**. (*Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009*)

Dentre as medidas apresentadas, colocam como alternativa duas modalidades de acolhimento (institucional e familiar) e a colocação em família substituta, garantindo pelo parágrafo primeiro que: ”§1ª O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são



**medidas provisórias e excepcionais**, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade” (ECA, 1990, art. 101, inciso 1º). Diferentemente das legislações anteriores, com o ECA, o Estado se torna o responsável pelo fornecimento de cuidados alternativos próximos do contexto familiar desses sujeitos, até que estes possam voltar a proteção familiar. Os municípios assumem papel imprescindível nesse processo, tendo a responsabilidade de execução dos serviços de acolhimento.

A família passa a ser colocada como o lugar ideal para o convívio da criança e do adolescente, portanto, as medidas de promoção e proteção da criança e do adolescente adotam como prevalência aquelas que a mantenham ou buscam reinserir na família natural ou extensa, e nos casos onde não for possível, promover a integração em família substituta (ECA, art. 100, 1990).

[...] a Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) reforça o papel da família na vida da criança e do adolescente como elemento imprescindível dentro do processo de proteção integral, e como um dos objetivos maiores do sistema de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, que aquela lei propõe instituir, articulando e integrando todas as políticas públicas, no sentido da priorização do atendimento direto desse segmento da população, como forma de garantia de direitos: fazer com que o atendimento das necessidades básicas das crianças e dos adolescentes seja realizado como direito do cidadão-criança e do cidadão-adolescente e, ao mesmo tempo, dever do Estado, da sociedade e da família, com prioridade absoluta. (PNCFC, 2004, 21/22)

Esta legislação dispõe ainda sobre as dez medidas aplicáveis aos pais ou responsáveis, sendo dentre elas: VIII - perda da guarda; IX - destituição da tutela ou a X - suspensão ou destituição do pátrio poder familiar (ECA, art. 129, 1990), mas ressaltam que “[...] a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder familiar”, complementando que “§1º não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção (ECA, 1990, art. 23). O reconhecimento legal da carência de recursos materiais como uma alternativa não aplicável como justificativa de acolhimento, trouxe a tona um novo desafio de olhar o acolhimento, pois como apontado ao longo deste estudo a relação entre as precárias condições de vida e renda historicamente influenciaram na separação do convívio familiar e comunitário milhares de crianças e adolescentes no Brasil.

O ECA (1990) traz ainda a necessária articulação e construção de um sistema integrado, com forte atuação do sistema de proteção como as Varas da Infância e Juventude e Conselhos Tutelares como os agentes que têm poder e legitimidade para executarem ações de retirada do convívio familiar, sendo o segundo apenas autorizado em situações de caráter emergencial.

### **2.2.2 Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescentes (CONANDA): Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991**

O Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e do Adolescente (CONANDA) se instituiu nacionalmente como articulador das políticas de atendimento à infância e adolescência, com a “participação dos órgãos executores das políticas sociais básicas na área de ação social, justiça, educação, saúde, economia, trabalho e previdência social e, [...] representantes de entidades não-governamentais” (CONANDA, 1991). Previsto pelo ECA, ele se configura como órgão centralizador do sistema de garantia de direitos das crianças e dos adolescentes (SGDCA), estabelecendo no âmbito do Conselho, as diretrizes para a Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes.

Dentre suas competências, consta: a elaboração e fiscalização das ações de execução para efetivação dos princípios descritos nos artigos 86 e 87 do ECA que referem-se à política de atendimento, bem como a avaliação nos âmbitos estaduais e municipais das políticas; além do apoio aos Conselhos de Direitos referentes aos direitos das crianças e dos adolescentes, a ser executado por meio da articulação entre ações governamentais e não-governamentais, nos níveis da União, estados, municípios e Distrito Federal (ECA, 1990).

Dentre as ações da política de atendimento previstas no artigo 87 do ECA, constam os incisos VI e VII incluídos pela legislação posterior (lei 12.010/2010), que estabelecem como ações:

VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes;

VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

O CONANDA tem portanto, especial papel ao longo de sua atuação na promoção, construção e efetivação de documentos, legislações e espaços que buscam trabalhar, pesquisar e dialogar sobre a temática da infância e da adolescência no país, se constituindo como o principal órgão de articulação para efetivação dos direitos deste público.

### **2.2.3 Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2004)**

Em 2004, o CONANDA colocou como uma das prioridades em seu Planejamento Estratégico para o exercício de 2004-2005 a promoção dos direitos da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária. A defesa da Convivência Familiar e Comunitária, até então já previstas na Constituição Federal de 1988 e no ECA, partia do reconhecimento destas como “[...] fundamental para o desenvolvimento da criança e do adolescente, os quais não podem ser concebidos de modo dissociado de sua família, do contexto sócio-cultural e de todo o seu contexto de vida” (PNCFC, 2004:29).

#### **Família: Espaço prioritário de convívio**

Essas legislações ao longo dos anos demonstram os processos de mudanças na concepção de família, comunidade e convívio. A família nuclear neste novo contexto, deixa de ser vista como hegemônica na sociedade e passa a coexistir com outros modelos de família, partindo da compreensão de que estas não são estáticas e assim como os valores, também vivenciam processos de transformação, sendo a proteção e socialização das crianças e adolescentes exercidas independente de seus arranjos. O convívio em família passa a ser compreendido como espaço prioritário de desenvolvimento destes sujeitos, pois ao mesmo tempo que representam espaços de imposição de limites e regras, também se constituem como espaços de afeto, desenvolvimento de habilidades, etc, importantes para o vida em comunidade (PNCFC, 2004).

#### **Comunidade: Espaço de construção de identidades**

A defesa do convívio em comunidade no processo de desenvolvimento da criança e do adolescente parte da compreensão do papel da comunidade enquanto espaço de socialização e

construção de identidades, pois estas são influenciadas pelo contexto que con-vive. A comunidade muitas vezes também exerce o papel protetivo destes sujeitos, no apoio às famílias e cuidados com as crianças, entretanto, assim como a família, a comunidade também pode representar espaço de desproteção, pois ao mesmo que representa espaço prioritário de convívio, pode haver casos em que a família e/ou comunidade representem lugar de conflito e violação de direitos.

### **Convivência Familiar e Comunitária: A necessária articulação das políticas públicas**

A adoção da Convivência Familiar e Comunitária como uma das prioridades pelo CONANDA forneceu e fomentou as bases para a construção do Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária, tendo o título alterado dois anos mais tarde, para Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), pois partiu-se da compreensão de que a “garantia” se daria pela efetivação destas outras três ações que são complementares. (PNCFC, 2004)

[...] Uma política de promoção, proteção e defesa do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária perpassa ambos os sistemas e é fundamental para o aprimoramento da interface entre eles. Tanto CONANDA quanto CNAS são categóricos ao afirmar que este direito só será garantido com a interação de todas as políticas sociais, com centralidade na família para o acesso a serviços de saúde, educação de qualidade, geração de emprego e renda, entre outros. Desta forma, as contribuições sobre o papel de cada setor no apoio e garantia do direito à convivência familiar e comunitária será de grande relevância. (PNCFC, 2004:19)

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), junto ao CONANDA, buscava a efetivação deste PNCFC como forma de orientar “[...] a formulação das políticas para que cada vez mais crianças e adolescentes tenham seus direitos assegurados e encontrem na família os elementos necessários para seu pleno desenvolvimento” (PNCFC, 2004:19), efetivando assim os princípios estabelecidos no artigo 19 do ECA, que “[...] o direito da criança e do adolescente a ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”(ECA, 2016).

#### 2.2.4 Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) - Resolução 113, de 19 de abril de 2006

A necessária articulação entre as políticas públicas e instâncias de governo sempre estiveram explicitados na Constituição Federal de 1988, no ECA, em resoluções e etc., entretanto, somente com a Resolução 113 de 2006 do CONANDA, que se consolidou o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

O SGDCA dispõe sobre parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do sistema de direitos deste público, tendo como premissa a necessária “[...] articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de Promoção, Defesa e Controle” (CONANDA, 2006, Resolução 113), que se constituem como eixos estruturantes deste Sistema para efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil. O SGDCA tem como competência

[...] promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocados a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações. (CONANDA, Resolução 113, 2006, art. 2º)

O SGDCA se materializa, portanto, com a atuação de órgãos e instituições, tanto do poder público, quanto da sociedade civil que têm o papel de efetivar os direitos de crianças e adolescentes em seus âmbitos de defesa, proteção e controle.

Destacam-se eixos fundamentais do SGDCA:

- **Defesa dos Direitos Humanos:** A Defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes se dá na garantia do acesso à justiça, junto ao poder judiciário, ministérios públicos, defensorias públicas, segurança pública, bem como de outros mecanismos jurídicos de proteção legal. O Conselho Tutelar, previsto no artigo 131 do ECA, também compõe este quadro, tendo como atribuição o zelo pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente por meio da aplicação de medidas especiais de proteção aos que tiverem os direitos ameaçados ou violados.
- **Promoção dos Direitos Humanos:** A Promoção dos Direitos Humanos ocorre com a operacionalização da política de atendimento por meio da intersetorialidade e

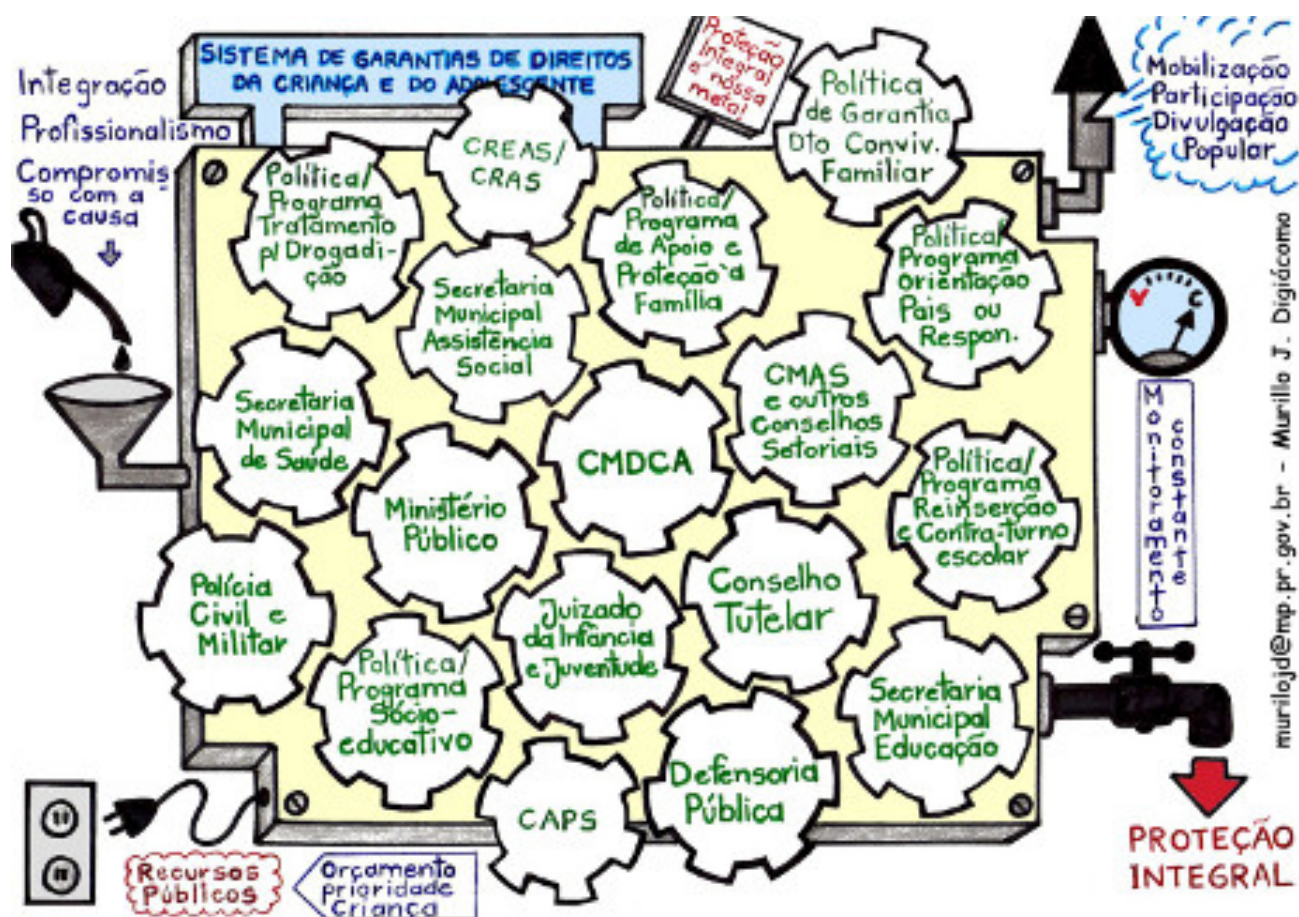
transversalidade das políticas públicas, de forma que garanta a satisfação das necessidades básicas, tendo como premissa a responsabilidade do Estado, da família e sociedade em sua efetivação. A operacionalização se dá com os serviços e programas, sejam eles de políticas públicas, de execução de medidas protetivas ou medidas socioeducativas, como forma de prevenir situações de ameaça e violações, e promovendo o atendimento imediato quando estas ocorrem.

- **Controle da Efetivação dos Direitos Humanos:** O Controle da efetivação dos direitos humanos é exercido pelo “[...] controle das ações públicas de promoção e defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente se fará através das instâncias públicas colegiadas próprias, onde se assegure a paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais” (CONANDA, 2016, art. 21), ou seja, nas instâncias de controle social e conselhos de direitos que possuem papel fundamental no acompanhamento, avaliação e monitoramento das políticas públicas de promoção e defesa dos direitos da infância e adolescência.

### **A Proteção Integral como objetivo**

Como evidenciado, o Sistema de Garantia de Direitos por meio dos eixos estratégicos de Defesa, Promoção e Controle da efetivação tem como objetivo principal a articulação do Estado e da Sociedade Civil para garantia da proteção integral de crianças e adolescentes, tendo como mecanismo para intervenção as políticas públicas, em especial, as políticas sociais, como a política de saúde, educação e assistência social.

Figura 15- Ilustração que retrata o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA)



Fonte: Ministério Público do Paraná (página eletrônica: <http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-235.html>)

## 2.2.5 Política Pública e Acolhimento Institucional

Assim como os direitos das crianças e adolescente, as transformações sociais da década de 1990, fruto do processo de mobilização e luta pela redemocratização do país, também impulsionou mudanças nas áreas de Assistência Social, Educação e Saúde, se estruturando como direitos sociais básicos de caráter universal, público e gratuito.

A Assistência Social que até então tinha suas raízes na filantropia e caridade como modelo interventivo, se consolida na década de 1990 como parte do tripé da Seguridade Social Brasileira, adotando como premissa o seu reconhecimento enquanto direito do cidadão e dever do Estado em prover os mínimos sociais, sendo que esta deve ser “[...] realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (LOAS, 1993, art. 1º). A Assistência Social teve papel fundamental no processo de reconfiguração e reordenamento dos serviços de acolhimento

para crianças e adolescentes no país, promovendo um “novo olhar” a partir da adoção do acolhimento institucional como uma forma de proteção que precisa ser eficiente em seu processo de efetivação e apoio aos sujeitos e suas famílias na perspectiva de cidadania defendida pelo ECA.

A Assistência Social teve papel fundamental na constituição de uma nova identidade para os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes seja pelas normativas instituídas, seja pelos espaços de formação e reflexão para a construção de propostas adequadas a estas.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS - 1993) foi a primeira legislação após a promulgação da Constituição Federal de 1998 e do ECA referente à assistência social, colocando em sua competência o atendimento de famílias e indivíduos. Em 2011 a legislação passou por um processo de reconfiguração, alterando e incluindo diretrizes referentes à atuação da Assistência Social. O seu artigo 2º estabelece princípios quanto ao entendimento do que envolve a proteção social

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

- a) a **proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;**
- b) o **amparo às crianças e aos adolescentes carentes;**
- c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e
- e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - a vigilância socioassistencial, que visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Parágrafo único. **Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (LOAS, 2011, art 2º).**

A família passa a ser vista pela assistência social como alvo de proteção social e o enfrentamento a pobreza passa ser colocado como uma responsabilidade do Estado, por meio da integralidade e universalidade das políticas e direitos sociais. Na promoção do apoio familiar, para que estas exerçam sua função protetiva, a nova redação do LOAS (Lei nº 12.435/2011) passa a incluir legalmente a organização da assistência em proteções sociais: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Sendo



I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (LOAS, art. 2º, 6-A, 2011)

Essa divisão em proteções já era prevista na Política Nacional de Assistência Social (PNAS-2004), firmou a divisão das proteções sociais, colocando a Proteção Social Especial em duas vertentes, média e alta complexidade, sendo a alta complexidade responsável pela oferta de serviços “[...] que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário” (PNAS,2004:38). Sendo eles: Atendimento Integral Institucional., Casa Lar, República, Casa de Passagem, Albergue, Família Substituta, Família Acolhedora, Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada) e o Trabalho protegido.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS-2004) surge para firmar os compromissos estabelecidos pela Constituição Federal (1988) e LOAS (1993), colocando a necessária realização da intersetorialidade das políticas para garantia dos “mínimos sociais”, tendo como um dos seus objetivos a promoção de “serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem.” (PNAS, 2004).

As ações referentes à atuação da gestão desta política pública passou a ser organizada por meio de um sistema descentralizado e participativo, denominado posteriormente como Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O SUAS tem como objetivo “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.” (LOAS, 2004, art 6º), por meio da regulação das ações socioassistenciais (serviços, projetos, programas e benefícios), dentre eles, os **serviços de acolhimento institucional**.

O SUAS possibilitou que as instituições passassem pelo processo de re(organizar) e repensar sua abordagem operacional para efetivação dos direitos sociais, e trazem em seus princípios a necessária articulação das políticas públicas e órgãos que compõe o Sistema de

Garantia de Direitos (SGD), tendo **a família como centralidade no atendimento e atenção de suas ações.**

O Direito à Convivência Familiar também se apresenta como uma de suas prioridades, desde os serviços que compõem a rede de proteção social básica, por meio de ações de caráter preventivo, que buscam o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, seja por meio dos serviços de proteção social de média complexidade, ou do atendimento especializado a famílias ou indivíduos em situação de ameaça ou violência.

Todo esse cenário de mudanças de legislações na área da Assistência Social visava incorporar as demandas sociais, com uma visão social de proteção que pudesse captar as necessidades, diferenças, mas também as possibilidades e potências, reconstruindo o que é ser assistência social em um país que passa a adotá-la como responsabilidade do Estado.

Todas as alterações foram incorporadas na construção da Tipificação dos Serviços Socioassistenciais em 2009, por meio da Resolução nº 109, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como forma de padronizar os avanços no entendimento do que são as proteções sociais em seus níveis de complexidade para todo o território nacional.

**Tabela 1: Serviços de Proteção Social**

<b>PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);</li> <li>2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;</li> <li>3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.</li> </ol>
<b>PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL</b>	<b>Média Complexidade</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI);</li> <li>2. Serviço Especializado em Abordagem Social;</li> <li>3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);</li> <li>4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;</li> <li>5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.</li> </ol>
	<b>Alta Complexidade</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Serviço de Acolhimento Institucional;</li> <li>7. Serviço de Acolhimento em República;</li> <li>8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;</li> <li>9. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.</li> </ol>

Fonte: Tipificação dos Serviços Socioassistenciais - MDS, 2009

Dentre as questões expressas na normativa, se firmou o entendimento da proteção social especial de alta complexidade como a de oferta de serviços de acolhimento

(institucional, república ou família acolhedora) e de proteção a situações de calamidade. O Serviço de Acolhimento em seu processo de reordenamento se apresentou como o grande desafio para a implementação do SUAS, conforme PNAS “[...] A ênfase da proteção social especial deve priorizar a reestruturação dos serviços de abrigo dos indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento” (PNAS,2004:37), busca romper com a lógica de abrigo que perdurou por muitos anos no país, de instituições de longa permanência, com grande número de pessoas e que não promoviam a convivência familiar e comunitária.

Como forma de enfrentar esse desafio, nos anos subsequentes a estas legislações, foram conduzidos processos para construção de documentos que pudessem orientar e estabelecer parâmetros para a condução dos serviços de acolhimento, em especial, os destinados às crianças e adolescentes, em todo o território nacional. Esse processo se materializou na construção do caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) que reuniu um conjunto de regulamentações e princípios que pudessem orientar o atendimento de criança e adolescentes nestes serviços.

#### **2.2.6 Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**

Em 2009, aprovado pelo CNAS e CONANDA, se regulamenta a organização e oferta dos Serviços de Acolhimento em todo o território nacional por meio do documento intitulado: “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”. Este tem como objetivo

[...] estabelecer parâmetros de funcionamento e oferecer orientações metodológicas para que os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes possam cumprir sua função protetiva e de restabelecimento de direitos, compondo uma rede de proteção que favoreça o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, o desenvolvimento de potencialidades das crianças e adolescentes atendidos e o empoderamento de suas famílias. (2009:17)

O documento foi resultado de um processo de reflexão, em especial, dos conselhos de direitos da assistência social e dos direitos da criança e adolescente, que estabeleceu como princípios:

Tabela 2 - Princípios para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes

PRINCÍPIOS		
1º	<b>Excepcionalidade do Afastamento do Convívio Familiar</b>	A manutenção da convivência familiar é colocada como premissa, sendo o afastamento do convívio aplicado apenas como uma excepcionalidade, em situações que apresentam grave risco à integridade física e/ou psíquica da criança e/ou do adolescente. O documento destaca o necessário atendimento à família pelo acesso às políticas públicas, para que esse princípio se efetive, apontando que nos casos em que as violações de direitos, em que as precárias condições de vida atinjam a toda a família, o acolhimento deve se estender a ela. A atenção para que a deficiência de algumas crianças e adolescentes atrelada a situação de pobreza da família, não se configure como motivo de acolhimento e/ou permanência nele também é exposta.
2º	<b>Provisoriedade do Afastamento do Convívio Familiar</b>	Quando o afastamento do convívio familiar for necessário, o documento apresenta que este deve ocorrer no menor tempo possível, prevendo um período inferior a dois anos. A busca pela reintegração familiar é colocada como central para colaborar para o menor prejuízo no desenvolvimento da criança e/ou do adolescente, sendo a prioridade o retorno à família de origem (nuclear ou extensa) ou família substituta.
3º	<b>Preservação e Fortalecimento dos Vínculos Familiares e Comunitários</b>	Afirma o entendimento de que a preservação e fortalecimento dos vínculos familiares é fundamental para o desenvolvimento saudável e formação de identidade das crianças e adolescente, por isso, deve-se estimular o vínculo com a família e pessoas de referência da comunidade. Além disso, ainda coloca que se necessário acolhimento do grupos de irmãos e/ou com graus de parentesco, não apresentando ressalvas quanto a risco de violência, desejos ou interesses, deve-se providenciar o acolhimento no mesmo serviço.
4º	<b>Garantia do Acesso e Respeito à Diversidade e Não-Discriminação</b>	O respeito à diversidade e não discriminação é colocado como fundamental na organização dos serviços de acolhimento, tanto em relação às crianças e adolescentes, quanto em relação às famílias de origem, sejam elas relacionadas “a condição sócio-econômica, arranjo familiar, etnia, religião, gênero, orientação sexual, ou ainda, por serem pessoas com necessidades especiais em decorrência de deficiência física ou mental, que vivam com HIV/AIDS ou outras necessidades específicas de saúde”. (Orientações Técnicas, 2009: 20/21)
5º	<b>Oferta de Atendimento Especializado e Individualizado</b>	A qualidade do acolhimento também é colocada como um ponto fundamental, quando necessário o serviço de acolhimento, estes devem garantir um espaço que atenda suas necessidades físicas, psíquicas e sociais, respeitando a individualidade das crianças e adolescentes e suas histórias de vida.
6º	<b>Garantia de Liberdade de Crença e Religião</b>	O documento orienta que os serviços de acolhimento deve respeitar os antecedentes religiosos das crianças e dos adolescentes, bem como propiciar a satisfação das necessidades de vida religiosa e espiritual, viabilizando o acesso aos espaços/atividades que promovam isso, caso seja da sua vontade destes sujeitos.
7º	<b>Respeito a Autonomia da Criança, do Adolescente e do Jovem</b>	É colocado o respeito e a autonomia destes sujeitos em todo o processo que envolve o acolhimento, na garantia de escuta e manifestação de sua opinião, promovendo o fortalecimento de sua autonomia, liberdade e responsabilidade.

Fonte: Escrita baseada nos princípios do documento “Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento” de 2009 (tabela de elaboração própria)

Apesar do reconhecimento de que o seio familiar é o melhor espaço para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, os serviços de acolhimento ainda se apresentam enquanto uma necessidade na sociedade brasileira e se constituíram como parte do processo de proteção destes sujeitos, por isso, as Orientações Técnicas visam ofertar um Serviço de qualidade, que favoreça condições para garantia do desenvolvimento saudável, e promova, dentre outras coisas: “[...] i. Seu desenvolvimento integral, ii. A superação de vivências de separação e violência; iii- A apropriação e ressignificação de sua história de vida; e iv. O fortalecimento da cidadania, autonomia e a inserção social” (Orientações Técnicas, 2009:24).

### **O Atendimento à Criança e Adolescente**

Diferente do que se concebia como atendimento a infância e adolescência abandonada, *desvalida* e *delinquente*, esse processo de (re)pensar o atendimento a este público, resulta de um atendimento que estruturado, que envolva:

1. Estudo Diagnóstico: para dar subsídio, decisão do afastamento ou não do convívio familiar, e em casos emergenciais, este deve ser aplicado somente por meio de decisão de autoridade competente (Conselho Tutelar ou Justiça da Infância e da Juventude).

2. Plano de Atendimento Individual e Familiar: deve ser elaborado assim que a criança e/ou adolescente ingressa no Serviço de Acolhimento, como forma de orientar as ações no período de acolhimento. Este deve conter os objetivos, estratégias e ações como forma de superar as questões que envolvem os motivos que levaram o afastamento do convívio familiar, bem como para atender as necessidades específicas que requerem cada situação. O Plano de Atendimento deve ter como premissa a escuta qualificada de todos os envolvidos, a criança e/ou adolescente, a família, pessoas significativas de seu convívio; e como forma de garantir seu desenvolvimento, deve envolver os demais órgãos e serviços, como unidades de saúde, escolas, CAPS, CRAS e CREAS.

3. Acompanhamento da Família de Origem: o citado acompanhamento é colocado como uma necessidade imediata desde do acolhimento, pois com o acompanhamento sistêmico, mas rapidamente tem a possibilidade de analisar a real necessidade do acolhimento, bem como, de reduzir a fragilização dos vínculos após o afastamento do convívio e ainda possibilita mais chances de adoção, caso não haja possibilidade de retorno a família de origem (nuclear ou extensa).

4. Articulação Intersetorial: os Serviços de Acolhimento tem interface com os outros serviços que compõem a rede socioassistencial do SUAS e também com os órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos e demais políticas públicas:

- Assistência Social: para um acolhimento que promova a proteção integral, a articulação com os demais serviços e órgãos se faz necessário, mesmo dentro do âmbito do SUAS, com a inserção dos sujeitos e suas famílias na rede proteção social em seus outros níveis (básica e médica complexidade), para acesso a serviços e programas, espaços de fortalecimento de vínculos, integração comunitária social e inclusão produtiva.

- Saúde: é necessário um serviço de acolhimento que tenha um olhar para a saúde com atenção integral, prevendo assim, articulações com o Sistema Único de Saúde (SUS) de forma a promover ações preventivas (medicamentos, acesso a consultas e exames), educativas e de acompanhamento da situação saúde, e nos casos que requerer um olhar especializado, encaminhamento às unidades que possam ofertar esses serviços, dentre eles, os destinados ao cuidado de crianças e adolescentes com deficiência, HIV/AIDS, entre outros. A rede de saúde mental também tem grande papel no cuidado à saúde dos acolhidos, nos cuidados para com crianças/adolescentes com transtornos mentais graves ou com histórico uso abusivo de álcool e outras drogas.

- Educação: a articulação com as escolas é colocada como fundamental, pois representa o segundo espaço de desenvolvimento de crianças e adolescentes. O acompanhamento do desempenho escolar e a manutenção convivência comunitária, com a prioridade da continuidade nas mesmas escolas, nos casos em que isso for possível, são importantes pois constituem espaços de vínculos de amizades e pertencimentos que impactam na vida das crianças e adolescentes e que se modificados com radicalidade podem trazer prejuízos na rotina e vida acadêmica destes, por isso, as mudanças de escola só são recomendadas em casos que envolva a segurança e proteção destes sujeitos. As escolas “[...] devem favorecer a integração do lado intelectual e emocional, colaborando na percepção de si próprio, da sua identidade e do seu sentimento de pertencimento” (GULASSA, 2010:45), além disso, se constituem como espaços de potência para a conscientização e superação de possíveis situações de discriminação e/ou preconceitos.

- Demais políticas públicas e órgãos do SGDCA: A articulação com equipamentos comunitários, organizações não-governamentais, serviços públicos e o sistema de justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Segurança Pública), bem como

Conselho Tutelar e Conselho de Direitos também são previstos para que se construa e garanta a efetivação da proteção integral na infância e adolescência.

5. Outros: o atendimento às pessoas em questão nos serviços de acolhimento institucional também envolve a construção de um Projeto Político Pedagógico da instituição, que envolva todos os princípios estabelecidos nas Orientações Técnicas no respeito a crianças e adolescentes enquanto sujeitos ativos de sua história; além disso, pontua a necessidade de uma Gestão de Trabalho e Educação Permanente que envolva a seleção, capacitação e formação continuada dos profissionais que trabalham nos serviços de acolhimento, de forma que estejam em consonância com os princípios estabelecidos neste mesmo documento.

### **Modalidades de Acolhimento Institucional**

As Orientações Técnicas também estabelecem parâmetros quanto às distintas modalidades de acolhimento (abrigo institucional, casas-lares, famílias acolhedoras e repúblicas) como alternativa para responder de forma mais adequada às distintas demandas referentes a necessidade de acolhimento. O acolhimento institucional se apresenta tanto nas modalidades de abrigo institucional e nas casas-lares, tendo

Tabela 3 - Modalidades de Acolhimento Institucional

Serviço de Acolhimento	Abrigo Institucional	Casa- Lar
<b>Descrição</b>	“Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta.” (Orientações Técnicas, 2009:63)	“O Serviço de Acolhimento provisório oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta.” (Orientações Técnicas, 2009:69)
<b>Público- Alvo</b>	Crianças e Adolescentes de 0 a 18 anos sob medida protetiva de abrigo	Crianças e Adolescentes de 0 a 18 anos sob medida protetiva de abrigo
<b>Número Máximo de Usuários por Equipamento</b>	20 crianças e adolescentes	10 crianças e adolescentes
<b>Estrutura</b>	Aspectos de construção semelhantes a uma residência	Aspectos de construção semelhantes a uma residência
<b>Aspecto Físico</b>	Áreas Residenciais	Áreas Residenciais
<b>Recursos Humanos</b>	1 Coordenador; 2 Técnicos para até 20 crianças e adolescentes; 1 educador/cuidador para até 10 usuários, por turno; 1 Auxiliar de Educador/ cuidador para até 10 usuários.	1 Coordenador; 2 Técnicos para até 20 crianças e adolescentes acolhidos em até 3 casas-lares; 1 educador/ cuidador residente para até 10 usuários.

Fonte: Escrita baseada nas Orientações Técnicas de Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, 2009. (tabela de elaboração própria)

Além destas modalidades de acolhimento institucional, nas cidades de grande porte é comum também um serviço de acolhimento denominado “Casa de Passagem”, que funciona como “porta de entrada”, tendo funcionamento 24 horas, em regime de plantão. Segundo Gulassa (2010), esta modalidade de acolhimento concentra os momentos iniciais e considerados cruciais no processo de acolhimento, onde crianças e adolescentes estão bem fragilizados quanto a separação do convívio familiar, por isso, apresentam a necessidade de um espaço e equipe especializada que promova a intensa acolhida e escuta.



Acolhida e escuta, essas são palavras que representam parte significativa desse contexto de legislações promulgadas pós década de 1990, que buscaram aprender a olhar as infâncias e adolescências sob uma nova forma, não mais como *menores* em situação irregular, mas como crianças e adolescentes que estão em condição peculiar de desenvolvimento, que possuem uma história, uma cultura, uma família e uma comunidade, que têm potências, sonhos e fragilidades como qualquer um outro.

Crianças e adolescentes, sujeitos ativos de sua história, que lutam pelo reconhecimento de suas demandas, seus direitos e sua voz. Sujeitos que reivindicam o direito de serem protegidos em sua integralidade, sendo que o acolhimento institucional se constitua como uma das formas de garantia de proteção, que de fato acolha, proteja e de segurança, mas que não se esqueça de que a família, seja ela qual for, em seus inúmeros arranjos, seja reconhecida como espaço fundamental para construção de sua identidade e seu desenvolvimento.

Delineou-se até aqui um percurso de defesa de direitos que se concretizou em legislações e diretrizes para as políticas públicas fundamentais na perspectiva de romper com as formas autoritárias e/ou paternalistas/tuteladoras no trato da infância e juventude.

As legislações “por si mesmo” não se efetivam em direitos, porém são instrumentos fundamentais de luta política desencadeados por movimentos sociais em defesa da criança e do adolescente, e também, são instrumentos técnicos e éticos-políticos, que os profissionais comprometidos com a defesa e proteção de crianças e adolescentes utilizam cotidianamente em seus espaços de trabalho nos serviços públicos. As legislações e normativas atuais apontam na direção da construção de uma sociedade que efetivamente proteja e cuide de suas crianças e adolescentes.

No próximo capítulo busca-se identificar e revelar quem são os acolhidos institucionalmente na atualidade e analisar quais as questões e condições que os levam a estarem nestas instituições.

**CAPÍTULO III**  
**CRIANÇAS E ADOLESCENTES: MOTIVOS DO ACOLHIMENTO**  
**INSTITUCIONAL NA ATUALIDADE NO BRASIL**

Tão Pequena e tão frágil  
Que nem todo cuidado que eu der  
Vai poder te isentar  
De toda maldade que há  
Já não é fácil com todo cuidado  
Imagine os pequenos  
Que não tem teto  
Não tem afeto  
Que lhes faltam tudo  
Para crescer  
E para ser  
Como se já não fossem

Larissa de Sousa Soares Rodrigues



**Figura 16 - Atividade com desenho realizada no “Dia de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”**

Fonte: Desenho elaborado por uma criança acolhida no SAI Arco Íris

### **CAPÍTULO III**

#### **CRIANÇAS E ADOLESCENTES: MOTIVOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA ATUALIDADE NO BRASIL**

Os serviços de acolhimento institucional convivem nos dias atuais com uma dupla identidade, por alguns, são vistos socialmente como necessários, à “salvação” por proteger as crianças e adolescentes pobres, abandonados ou maltratados; por outros, são vistos como os vilões, por excluírem crianças e adolescentes, os afastando da família e da comunidade, sendo desacreditados e rejeitos (GULASSA, 2010). A questão é que hoje, milhares de criança e adolescentes vivem, ou já passaram por instituições de acolhimento institucional, desempenhando estes, portanto, uma função na sociedade.

#### **3.1 Crianças e Adolescentes: Violências e Violações**

Falar de direitos sociais de crianças e adolescentes e das medidas para garantia de sua proteção integral envolve compreender quem são elas e quais violações se apresentam no cotidiano de sua vida social.

Segundo o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE-2010) cerca de 33% da população que representa um total de 62.923.165 de 190.755.799 possuía de 0 a 19 anos, destas aproximadamente 54,5% são negros<sup>9</sup>, 43,9% são brancos, 1,0% são amarelos e 0,6% indígenas (IBGE, 2010).

Em relação às condições de vida desta população, as desigualdades sociais se expressam veemente nos dados que buscam retratar a realidade em que vive este público:

- Renda: da população entre zero e 14 anos de idade, cerca de 46,6% (20.903.390 pessoas) viviam em situação de pobreza, ou seja, com rendimento médio mensal domiciliar de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo); e outras 19,3% (8.660.005 pessoas) estavam em situação de extrema pobreza, com rendimentos que não ultrapassavam  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. (PNAD, 2013). Ou seja, mesmo com a redução dos níveis de pobreza e investimento de políticas públicas com programas de transferência de renda, mais da metade destas crianças e adolescentes brasileiros vivem em famílias que não possuem condições socioeconômicas consideradas mínimas para garantir sua manutenção de vida.

---

<sup>9</sup> Junção de Pretos (3.890.111) e Pardos (30.395.887)

- Saúde: a saúde assegurada como direito de todos e dever do Estado, teve no ano de 2013 cerca de 68% das crianças e adolescentes que realizaram consultas em médicos, nos últimos 12 meses antecedidos a pesquisa (IBGE - Pesquisa Nacional de Saúde).
- Mortalidade Infantil: a mortalidade infantil que assombra a vida das crianças historicamente e que atingiu índices altíssimos nas antigas Casas dos Expostos como exposto no capítulo I, o Censo de 2010 registrou uma redução quanto ao índice, com cerca de 15,9 mortes para cada mil nascidos, ainda sim, apresentando índices maiores comparado a outros países da América Latina, como a Argentina (13,4) e Uruguai (13,1).
- Educação: nos últimos anos reduziu muito a taxa de analfabetismo no país, mas ela ainda é presente em 2,9% da população entre 10 e 17 anos (IBGE, 2010). O Levantamento Todos Pela Educação, com base no PNAD (2015), apontou um contexto que preocupa cerca de 24.486.245 pessoas entre 4 e 17 anos que representa ao total 6% do universo de estudantes, que estavam fora da vida escolar.
- Cultura: colocada desde o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 como direito a ser assegurado pela família, pela sociedade e pelo Estado, em 2014 apenas 2.061 dos 5.570 municípios brasileiros, cerca de 37% destes, contavam com a existência de centros culturais na cidade. (IBGE - Pesquisa de Informações Básicas Municipais /Munic)
- Moradia: na Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio (PNAD - 2013), apenas 39.718.072 dos domicílios, cerca de 61% atendiam critérios de qualidade de habilitação, que envolviam: i) condição de ocupação do domicílio; ii) abastecimento de água; iii) banheiro ou sanitário; iv) esgotamento sanitário; v) destino do lixo; vi) iluminação elétrica; vii) telefone; viii) fogão; ix) filtro de água; x) rádio; xi) televisão e xiii) geladeira, freezer e máquina de lavar roupa.

Como evidenciado neste estudo, tanto a Constituição Federal (1988), quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA-1990) garante às crianças e adolescentes, dentre outras coisas, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização e à cultura. Quando observamos o contexto social em que vivem crianças e adolescentes no país, é notório a disparidade entre o real e o legal. As legislações são resultado de um processo de compreensão e desejo de mudança social, porém elas não se

efetivam por si mesmas, mas revelam um horizonte do que se entende por direito e qualidade de vida.

Os dados apontam que ainda há no país muitas crianças e adolescentes e suas famílias com seus direitos violados, enfrentando condições de pobreza e extrema pobreza, sem acesso à saúde, educação, cultura e com precárias condições de saneamento básico e moradia e que portanto, precisam do olhar atento e respostas das políticas públicas que promovam e efetivem o seu acesso.

Esse cenário de violações que acometem as infâncias e adolescências evidenciam a realidade de ser criança e adolescente na sociedade capitalista é ter que lidar desde muito cedo com as expressões da questão social, que se evidenciam por meio das desigualdades econômicas e sociais, no (não) acesso a saúde, educação, moradia, etc., impedindo todos de terem condições dignas de manutenção de suas vidas.

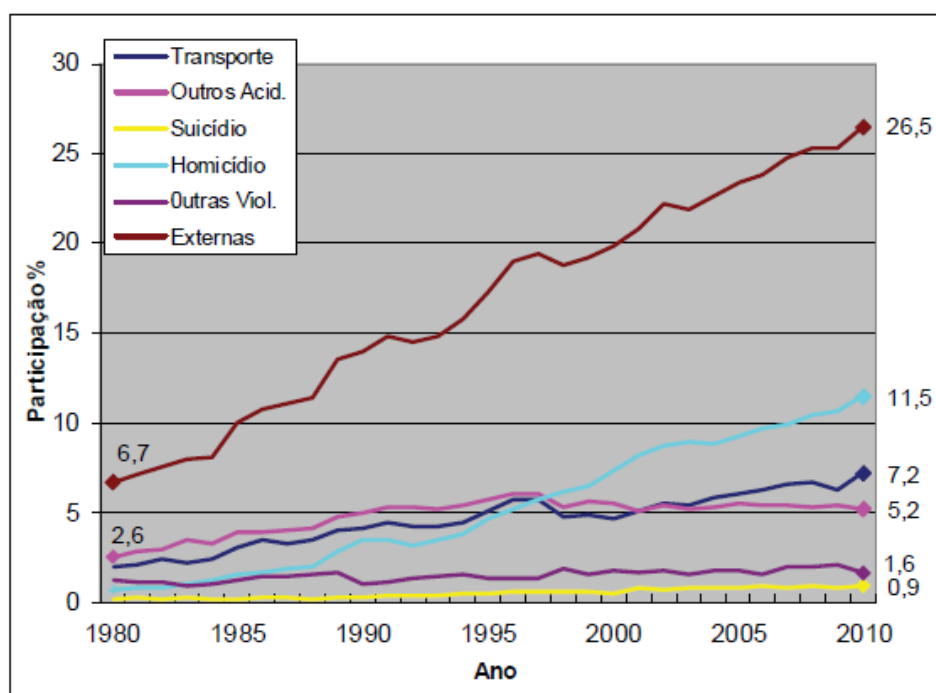
O ECA coloca em seu artigo 5º que “[...] Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.” (ECA, 1990), sendo estabelecido pela Constituição Federal de 1988, que cabem a estes três entes, família, sociedade e poder público, a responsabilidade de efetivar essas garantias.

É perceptível no cotidiano da vida social que as infâncias e adolescências estão expostas há inúmeras situações de violência e violações em seu dia a dia. Ao longo dos anos, muitas mudanças aconteceram no entendimento do que se compreende como violência, dentre essas mudanças, teve destaque o reconhecimento e tratamento da violência intrafamiliar contra mulheres e crianças. Em 2012, o Mapa da Violência de autoria do sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz, buscou retratar algumas das violências que atingem crianças e adolescentes que possuem origem nas causas externas, ou seja, que independem do organismo humano, englobando causas violentas, como acidentes e homicídios.

O Mapa da Violência parte da compreensão de violência adotado por Michaud (1989), no qual afirma que “[...] há violência quando, em uma situação de interação, um ou vários atores agem de maneira direta ou indireta, maciça ou esparsa, causando danos a uma ou a mais pessoas em graus variáveis, seja em sua integridade física, seja em sua integridade moral, em suas posses, ou em suas participações simbólicas e culturais” (MICHAUD; 1989 apud WASELFISZ, 2012).

O estudo de Waiselfisz (2012) apontou que entre os anos 1980 e 2010 houve uma redução de mortes de crianças e adolescentes por causas naturais e um crescimento do número de mortes de causas externas, representando 26,5% dos óbitos. Destas mortes, cerca de 43,3% eram de crianças e jovens assassinados, apontando um crescente número de homicídios deste público, principalmente do sexo masculino, representando 90% dos casos.

**Gráfico 1- Evolução da participação (%) das taxas de óbito por causas externas no total de óbitos de crianças e adolescentes menores de 1 a 19 anos**



Fonte: Mapa da Violência (2012)

Em relação às violências registradas pelo Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) do Ministério da Saúde, a maioria dos números de atendimentos eram de meninas, registrando aproximadamente 60% das situações. É importante destacar que por mais que o ECA (1990) já apresentasse a questão do abuso, negligência, maus-tratos, exploração, crueldade e opressão como algo que acomete a população infanto-juvenil, a notificação da Violência Doméstica e de outras violências só foi implementada em 2009 com o SINAN.

A população entre 0 e 19 anos em 2011 representou cerca de 40% do total de atendimentos, destes, 63,1% dos casos tinham como origem das violências à residência dos próprios sujeitos. As violências dividiam-se em:

- Violência física: evidenciada em mais de 40% dos casos, em especial entre as idades de 15 a 19 anos. Os pais foram apontados como os principais agressores até a faixa etária dos 14 anos.
- Violência sexual: apresentada em aproximadamente 20% dos atendimentos, sendo 83,2% do sexo feminino, principalmente nas idades entre 5 e 14 anos; seguidos da violência psicológica/moral (17%), também com destaque nas idades de 5 a 14 anos; A família nuclear (pai, mãe, padrasto, madrastra, cônjuge, filhos e irmãos) foram apontados como agressores em 26,5% dos casos.
- Abandono/negligência<sup>10</sup> presente em 15,8% das notificações, representavam 50% das violências cometidas contra bebês menores de 1 ano e 40% os que possuíam entre 1 e 4 anos.
- Tortura: registrada em 1,9% desta população, em especial, na faixa etária a partir dos 5 anos.

**Tabela 4 - Número e % de atendimentos de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) por violências segundo tipo de violência e faixa etária das vítimas em 2011**

Tipo de Violência	Faixa etária (anos)											
	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total	<1	1-4	5-9	10-14	15-19	Total
Física	1.114	1.549	2.258	5.243	11.115	21.279	29,4	21,7	26,9	36,0	59,6	40,5
Moral	322	874	1.796	2.965	2.991	8.948	8,5	12,3	21,4	20,4	16,0	17,0
Tortura	41	67	170	287	427	992	1,1	0,9	2,0	2,0	2,3	1,9
Sexual	183	1.552	2.542	4.118	2.030	10.425	4,8	21,8	30,3	28,3	10,9	19,9
Abandono	1.893	2.846	1.425	1.281	830	8.275	49,9	39,9	17,0	8,8	4,5	15,8
Outras	240	244	198	667	1.247	2.596	6,3	3,4	2,4	4,6	6,7	4,9
<b>Total*</b>	<b>3.793</b>	<b>7.132</b>	<b>8.389</b>	<b>14.561</b>	<b>18.640</b>	<b>52.515</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: SINAN/SVS/MS \*Pode ser indicada mais de uma alternativa

Fonte: Mapa da Violência (2012)

Os dados do SINAN apontados no Mapa da Violência de 2012, também evidenciaram que o pai e a mãe constam como os principais agressores entre a faixa etária de 0 a 9 anos, sendo responsáveis por 39,1% das agressões, e os parceiros destes (padrastos e madrastas) somavam 7,5% do total. Na fase entre os 9 e 19 anos, o maior número de violências eram praticadas por conhecidos e desconhecidos, que somavam 29,7% dos atendimentos. Na totalidade identificada em 2011, existiam cerca de 52.515 mil sofrendo por violências.

<sup>10</sup> Tratados no registro da pesquisa do Mapa da Violência (2012) como sinônimos.

A família, construída no imaginário social como a que promove cuidado, carinho e afeto, também é percebida como a que pode violar e desproteger os filhos. A questão dos maus-tratos cometidos por pais ou responsáveis apontam a complexidade em compreender a origem e significação destas violências para pensar formas de resolutividades. Há os que apontam que “[...] os maus-tratos não são uma consequência inevitável de conflito, mas uma estratégia de resolução de problemas que traz danos aos envolvidos” (UFSC, 2014:12), referindo-se às muitas vezes em que os pais recorrem aos castigos físicos e violências psicológicas como estratégia de resolver conflitos e educar os filhos.

A violência sexual contra esse público também se destaca, pois evidencia que muitas vezes o agressor está na mesma casa ou possui uma relação de proximidade com a vítima, abrindo reflexões quanto às estratégias de proteção, construídas para atender essas situações.

Por fim, chama também atenção nesse contexto de violências, o número de situações de abandono de crianças entre 1 e 4 anos, em especial, com os menores de 1 ano, que corresponde a quase 50% das notificações de atendimento de violência nesta idade nos serviços de saúde. Como exposto no capítulo I, o abandono de crianças é algo que perpassa a história da infância brasileira e impulsionou a criação dos antigos asilos, internatos e orfanatos para atendimento destas pessoas. Atualmente estas instituições, chamadas de serviços de acolhimento institucional, são as responsáveis pelo cuidado e proteção de crianças e adolescentes que por consequência destas e de outras violações, precisam ser afastadas do convívio familiar e não contam com uma família extensa para proporcionar os meios necessários para sua proteção.

### **3.2. Perfil das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente no Brasil**

Segundo dados do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas<sup>11</sup>, atualmente o número de crianças e adolescentes que estão separados do convívio familiar e comunitário são de aproximadamente 48 mil.

Os órgãos de defesa de crianças e adolescentes realizaram ao longo dos últimos anos, estudos com objetivo de conhecer a realidade dos serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no país, dentre estes, ocorreu em 2003, um levantamento realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a pedido do CONANDA junto

---

<sup>11</sup> Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas. Site: <http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/> - acesso em 20/05/2018



Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que buscou conhecer a realidade de 589 serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes que compunham a Rede de Ação Continuada (Rede SAC/Abrigos), em 327 municípios brasileiros.

Dez anos depois, em 2013, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) como resposta à Resolução nº 71/2011 buscou dar diretrizes para a regulamentação e fiscalização dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil, e publicou o resultado do levantamento realizado pelos promotores de justiça em 2.247 serviços de acolhimento institucional e 127 de acolhimento familiar, representando 86,5% do total nacional.

O Levantamento do IPEA (2003) encontrou aproximadamente 20 mil crianças e adolescentes vivendo nestas instituições no país, sendo que cerca de 50% pertencentes a região sudeste. A região sudeste também foi apontada pela pesquisa do CNMP (2013) como a região que mais possui crianças e adolescentes vivendo em acolhimento institucional de modalidade abrigo. Apesar das instituições de estrutura familiar, como as casas-lares<sup>12</sup> crescerem no país, principalmente nas regiões sul e sudeste, **o acolhimento institucional em abrigos ainda se apresenta como a principal modalidade de acolhimento.**

**Tabela 5 - Distribuição dos serviços de acolhimento institucional (abrigo e casa lar), 2013**

Região	Acolhimento Institucional				Total de Unidades	
	Abrigo		Casa Lar			
Centro-Oeste	171	75,7%	55	24,3%	226	100,0%
Nordeste	186	81,6%	42	18,4%	228	100,0%
Norte	92	89,3%	11	10,7%	103	100,0%
Sudeste	914	84,1%	173	15,9%	1.087	100,0%
Sul	373	61,9%	230	38,1%	603	100,0%
Total Geral	1.736	77,3%	511	22,7%	2.247	100,0%

Fonte: Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)

Segundo o CNMP a maioria dos serviços de acolhimento institucional são executados por entidades de natureza não-governamental, sendo o número de entidades privadas maiores do que as públicas, em todas as regiões brasileiras, com exceção do Norte do país. Destas, aproximadamente 56,4% possuem certificações com a política de assistência social,

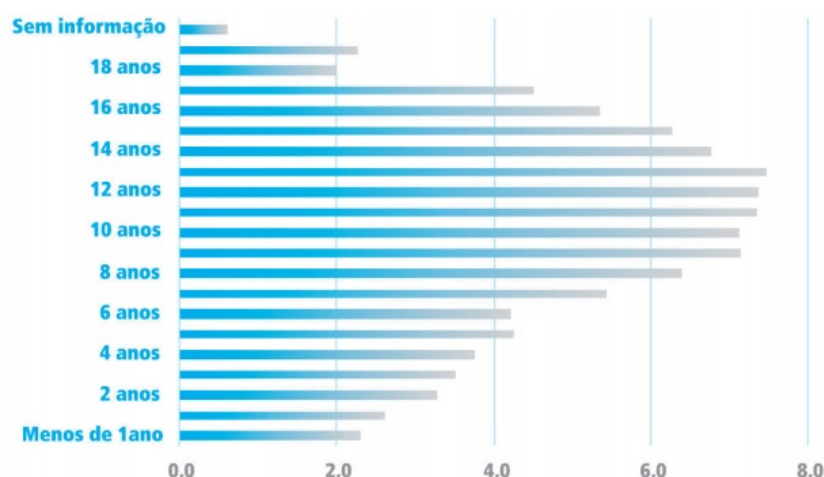
<sup>12</sup> Outra modalidade de acolhimento de estrutura familiar, são as instituições que têm cadastradas famílias acolhedoras, que apesar de previstas desde a PNAS (2004) e adotadas como de prevalência na modalidade de acolhimento, desde a Lei 12.010/2009, até a presente data da pesquisa do CNMP, não era vista como de amplitude nacional.

evidenciando a persistência da forte atuação do terceiro setor na execução de medidas de acolhimento institucional e articulação direta com a política pública.

Nos dois levantamentos foram apresentadas semelhanças do perfil das crianças e adolescentes acolhidas institucionalmente: no Levantamento do IPEA, mais de metade estavam em idade escolar, possuindo entre 7 e 15 anos (61,3%); já o CNMP apontou a faixa etária entre 6 e 11 anos como as de maiores proporções de acolhimento institucional de meninos, enquanto entre as meninas, era predominante a idade entre 6 e 15 anos nos abrigos e entre 12 a 15 nas casas-lares.

**Gráfico 2 - Crianças e adolescentes acolhidas por idade no Brasil**

*Brasil: crianças e adolescentes abrigados por idade*



Fonte: IPEA/DISOC (2003). Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.

Fonte: Levantamento Nacional dos Abrigos para crianças e adolescentes da Rede/SAC, realizado pelo IPEA/CONANDA em 2003 e publicado em 2004.

De acordo com o IPEA, cerca de 60,8% das crianças de 0 a 6 anos estavam na creche, e 95,9% dos que possuíam entre 7 a 18 anos estavam nas escolas, sendo 16,8% dos adolescentes não alfabetizados. Esses dados apontam a necessária articulação com a área da educação para a inserção e permanência destes nas instituições de ensino, e alarma para o número significativo de adolescentes que ainda não sabem ler e escrever.

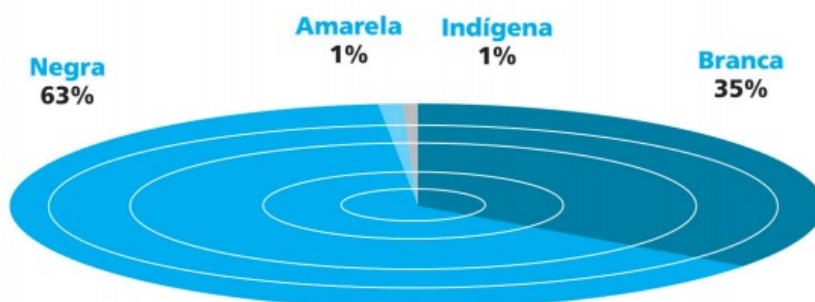
Apesar das Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes (2009) orientarem que estes serviços devem evitar as especializações em sua atuação, tendo como premissa a não discriminação, 76,4% das entidades pesquisadas em 2013

atendiam os dois sexos, revelando ainda processos discriminatórios e que não respondem aos quesitos legais da atualidade.

O número de meninos foi evidenciado nas pesquisas como sendo um pouco maior que o número de meninas nos serviços de acolhimento institucional analisados. No Levantamento do IPEA, o gênero masculino teve índice maior independente da faixa etária destes, e conforme a idade aumentava, a proporção de meninos nos serviços de acolhimento institucional em relação às meninas só cresceu, reduzindo significativamente o número de meninas adolescentes nos acolhimentos. O retorno à família de origem, a inserção em família substituta ou a construção de autonomia e de condições para garantia a manutenção de vida por parte das meninas são apontadas por Silva (2004) como algumas das justificativas para entender este cenário.

Em relação à raça/cor, o CNMP (2013) não apontou qual era a prevalência destes indicadores nos serviços de acolhimento institucional analisados em sua pesquisa. No Levantamento do IPEA (2003), as crianças e adolescentes negros representavam 63% dos acolhidos, seguidos por 35% de crianças e adolescentes brancos. A única faixa etária em que o número de crianças negras é menor, é na idade de 0 a 1 ano.

**Gráfico 3 - Proporção de crianças e adolescentes acolhidos, segundo raça/cor**

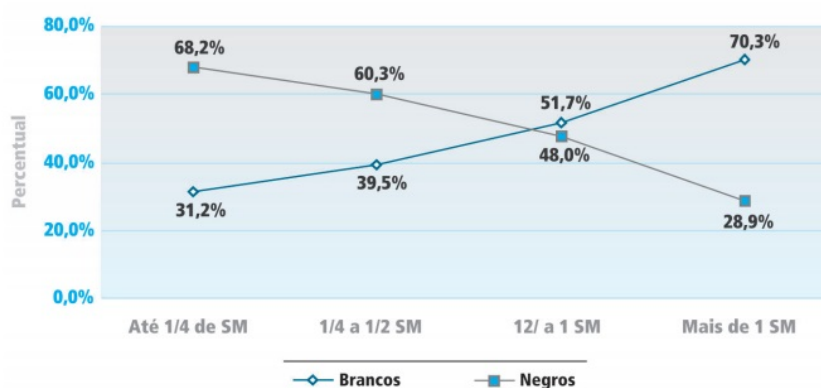


Fonte: Levantamento Nacional dos Abrigos para crianças e adolescentes da Rede/SAC, realizado pelo IPEA/CONANDA em 2003 e publicado em 2004

Silva (2004) aponta algumas hipóteses para justificar o por quê, são as crianças e adolescentes negros os que mais ocupam e permanecem nos serviços de acolhimento. Em relação à permanência, pontua a preferência pela adoção de crianças brancas e por isso, serem elas as que mais brevemente saem destas instituições. Quanto a inserção de crianças e adolescentes negros nestes serviços, pontua a relação entre a raça/cor, a condição socioeconômica das famílias e a maior probabilidade de inserção destes nos acolhimentos,

pois cerca de 68,2% as crianças e adolescentes negros pertenciam a famílias que viviam com até  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo, enquanto 70,3% das famílias de crianças e adolescentes brancos, possuíam renda superior a 1 salário mínimo.

**Gráfico 4 - Proporção de crianças e adolescentes, segundo a renda per capita familiar**



Fonte: Levantamento Nacional dos Abrigos para crianças e adolescentes da Rede/SAC, realizado pelo IPEA/CONANDA em 2003 e publicado em 2004

Apesar dos dados evidenciarem que o acolhimento institucional perpassa todas as idades, classes sociais, gêneros, raça/cor, é evidente que retrata o universo dos acolhidos: a predominância de crianças e adolescentes negros, com idade entre 7 e 15 anos e com renda per capita familiar de até  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo. Assim desvela em sua concretude as marcas (e suas raízes) da sociedade brasileira, como a desigualdade social, o patrimonialismo e o racismo.

### 3.3 Motivos que levaram ao acolhimento institucional

Dez anos separam a pesquisa do CONANDA/CNAS e do CNMP, neste período como evidenciado anteriormente, políticas públicas, diretrizes e normativas se constituíram para promover os direitos das crianças e adolescentes na defesa da proteção integral e prioridade absoluta. Se tratando dos motivos que levam crianças e adolescentes ao afastamento do convívio familiar e comunitário, talvez a principal diferença nestes dois estudos já esteja na forma de pesquisar este dado: o Levantamento realizado pelo IPEA em 2003 permitia que apenas um motivo fosse apontado como justificativa do acolhimento institucional, enquanto no realizado pelo CNMP mais de uma causa poderia ser apresentada como motivadora do

afastamento do convívio familiar e comunitário. O olhar do contexto que envolve o acolhimento institucional apresentando nestas pesquisas, já aponta um amadurecimento na compreensão de que uma multiplicidade de fatores podem estar associados a ameaça e/ou violação que acarreta na necessidade desta medida protetiva.

Dentre os motivos que justificaram a inserção nestes serviços, são apontados no Levantamento do IPEA cerca de 8 motivações que representaram aproximadamente 85% das justificativas de acolhimento.

**Tabela 6- Brasil/grandes regiões: crianças e adolescentes acolhidos, segundo os principais motivos de acolhimento**

Motivo de ingresso em abrigo	REGIÕES BRASILEIRAS (%)					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
Carência de recursos materiais da família/ responsável (pobreza)	22,7	34,3	22,4	11,3	23,3	24,1
Abandono pelos pais ou responsáveis	20,5	21,0	16,5	21,6	19,9	18,8
Violência doméstica (maus-tratos físicos e/ou psicológicos praticados pelos pais ou responsáveis)	20,9	5,8	13,3	15,5	10,1	11,6
Pais ou responsáveis dependentes químicos/ alcoólicos	7,1	6,8	13,9	12,6	10,1	11,3
Vivência de rua	9,2	10,0	5,8	5,4	4,6	7,0
Órfão (morte dos pais ou responsáveis)	1,8	5,5	5,4	4,9	5,0	5,2
Pais ou responsáveis detidos (presidiários)	2,4	2,6	4,2	2,9	3,5	3,5
Abuso sexual praticado pelos pais ou responsáveis	3,5	1,6	2,8	7,4	3,9	3,3
<b>Subtotal</b>	<b>88,1</b>	<b>87,5</b>	<b>84,4</b>	<b>81,6</b>	<b>80,6</b>	<b>84,8</b>

Fonte: Levantamento Nacional dos Abrigos para crianças e adolescentes da Rede/SAC, realizado pelo IPEA/CONANDA em 2003 e publicado em 2004

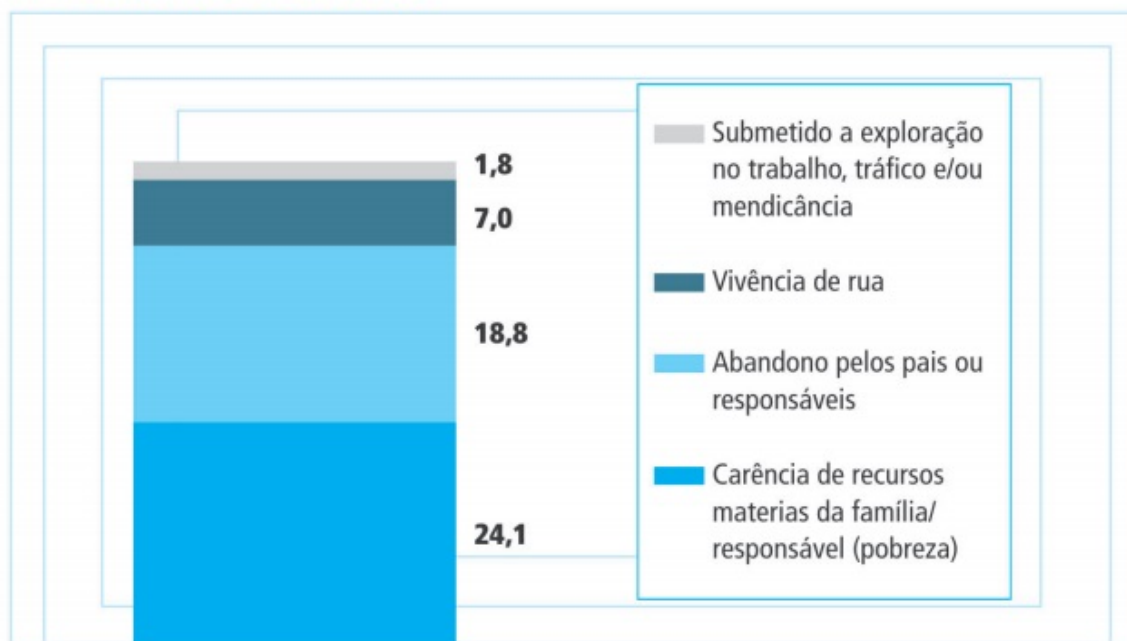
Outros motivos de acolhimento institucional também foram apontados na pesquisa: ausência dos pais ou responsáveis por doença; pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente portador de deficiência mental; pais ou responsáveis portadores de deficiência; submetido a exploração no trabalho, tráfico e/ou mendicância; pais ou responsáveis sem condições de cuidar de criança/adolescente portador de HIV; pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente dependente químico;

submetido à exploração sexual (prostituição); pais ou responsáveis sem condições de cuidar de criança /adolescente com câncer; e pais ou responsáveis sem condições para cuidar de adolescente gestante (IPEA, 2003).

Importante destacar que a carência de recursos materiais da família/responsável relacionados à condição de pobreza foi apontada como a principal justificativa, mesmo com a promulgação do ECA e em seu artigo 23, no qual afirma que a condição de pobreza por si só não pode ser justificativa para a perda ou suspensão do poder familiar, devendo a família ser encaminhada a serviços e programas oficiais do governo que garantam proteção, apoio e promoção a estes sujeitos, demonstra a ineficiência das políticas públicas e do perfil do Estado em proteger.

Além do principal motivo de separação do convívio familiar e comunitário, Silva (2004) aponta outras três justificativas de acolhimento institucional levantadas no estudo do IPEA que apresentam relação direta com a condição de pobreza destes, resultando em aproximadamente 52% dos motivos de acolhimento.

**Gráfico 5: Motivos de ingresso em serviços de acolhimento relacionados à pobreza**



Fonte: Levantamento Nacional dos Abrigos para crianças e adolescentes da Rede/SAC, realizado pelo IPEA/CONANDA em 2003 e publicado em 2004

No estudo do CNMP (2013) destacou-se como as 5 primeiras causas apresentadas como motivação para o acolhimento institucional: a negligência e dependência química dos

pais ou responsáveis (presente em mais de 80% das justificativas); seguida do abandono dos pais ou responsáveis (aproximadamente 77%); violência doméstica (em torno de 60%); e abuso sexual praticados por pais ou responsáveis (próximo a 45%).

A vivência de rua, pais e/ou responsáveis com problemas psiquiátricos ou psicológicos, a ausência de pais ou responsáveis por prisão, e a carência de recursos materiais da família/responsável apresentaram cada qual em 30% dos motivos de acolhimento nas instituições.

Silva e Mello (2004) definem o abrigo<sup>13</sup> como uma moradia alternativa, ressaltando que muitas vezes também é ocupado por crianças e adolescentes com família não possuem lugar fixo de residência ou que têm pais/responsáveis morando nos locais de trabalho, recorrendo aos abrigos como possibilidade de cuidado para os filhos, exercendo a manutenção do convívio familiar nos finais de semana e/ou férias. Os autores apontam que o “[...] abrigo, assim, acaba por substituir medidas preventivas - por ausência ou ineficiência -, determinando a privação da convivência familiar por motivos que poderiam ser sanados com políticas e programas voltados à promoção da família, de forma a evitar o abrigamento” (SILVA E MELLO, 2001:37).

Quanto aos principais agentes que encaminharam crianças e adolescentes para estes serviços, destacam-se o Conselho Tutelar (88%), seguido da Vara da Infância e da Juventude (85,6%) e do Ministério Público (29,5%). A família da criança/adolescente representava 11,1% do total (CONANDA/CNAS, 2004).

A Entrega Voluntária e/ou o abandono de crianças nas instituições é colocado por Silva (2004) como fortemente relacionados à condição socioeconômica das famílias, enfatizando que as instituições muitas vezes são vistas pelas famílias como um espaço no qual estas podem progredir e viver em condições melhores do que se permanecessem no seio familiar. Mota (2001) complementa o quadro de possibilidades, ao apresentar um estudo que aponta que

(...) estamos mais inclinados em acreditar, como Jones (1993), numa composição de fatores para a tomada de tal iniciativa. Seu desejo de progredir e vir a ter filhos com os quais possa permanecer, a consciência de sua fragilidade quanto às drogas e promiscuidade, a falta de apoio familiar e social são alguns dos fatores que nos pareceram ter forte influência na decisão de entregar os dois bebês em adoção, além, é claro, da carência de condições socioeconômicas. (CONANDA/CNAS, 2004:62 apud MOTA, 2001)

---

<sup>13</sup> Termo usado na época para se referenciar ao que hoje é definido como serviços de acolhimento institucional.



De acordo com Minayo (2006), o abandono e a negligência inclui a ausência, a recusa ou a deserção de cuidados necessários a alguém que deveria receber atenção e cuidados.” (MINAYO, 2006:82). O termo negligência que no Levantamento do CONANDA/CNAS (2003) sequer aparecia como justificativa de separação do convívio familiar e comunitário, se evidencia no relatório de 2013, sendo apontado como um dos principais motivos de acolhimento institucional.

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS -2002) a negligência foi classificada como uma das expressões de natureza de atos violentos, partindo da definição de que

[...] Existem muitas manifestações de negligência em relação a crianças, incluindo-se o não cumprimento de recomendações relacionadas aos cuidados com a saúde, falha na procura dos cuidados de saúde apropriados, privação de alimentação resultando em fome e falha em proporcionar um desenvolvimento físico à criança. Outros motivos para preocupação incluem exposição da criança às drogas e proteção inadequada em relação aos perigos do meio ambiente. Além disso, o abandono, a supervisão inadequada, a higiene precária e a privação da educação, todos têm sido considerados como evidências de negligência. (OMS, 2002:61)

Como apontado pela OMS, não existe uma única significação para a palavra negligência, o próprio ECA (1990) não propõe uma definição quanto ao termo, mas segundo Rotenberg et al (s/d), todas as definições carregam um significado negativo, relacionado a falha, falta e/ou ausência de cuidado e vigilância. A família é colocada como a principal autora e responsabilizada pela negligência.

[...] a omissão, o não suprimento das necessidades básicas dos filhos em saúde, alimentação, educação, vestuário, a não supervisão das crianças e adolescentes, aparecem nos textos como situações que configuram a negligência enquanto uma situação que se dá dentro da família. (ROTENBERG et al, s/d, p.03)

Quando falamos em negligência como uma das formas de violência, assim como os maus-tratos, violência psicológica e sexual, partimos do reconhecimento de que existem vítimas e agressores. Há os defensores de que a negligência só ocorre quando se tem condições de prover os cuidados, mas não os provêm; há os que defendem que existem as intencionais e não intencionais; e há os que colocam apenas como o não atendimento das necessidades de cuidados das crianças e adolescentes, sem colocar em questão a intencionalidade ou não da situação.

Rotenberg et al (s/d) aponta que a culpabilização das famílias é algo rotineiro dentro dos abrigos e que a medida de proteção pode ser apresentada às famílias pobres como forma



de normalização, partindo de uma ideia valorativa do cuidado e proteção que deve ser oferecido pelos pais/responsáveis, sem colocar a questão da responsabilização da sociedade e do Estado nesse processo.

[...] Miranda e Zamora (2009) fazem uma análise crítica sobre o tema ao afirmar que seria insuficiente considerar determinadas situações de violação dos direitos das crianças e adolescentes como indicadoras de negligência dos pais, pois essas situações estariam relacionadas a outras formas de violação de direitos que ocorrem no tecido social, principalmente entre a população pobre. Dessa forma, a negligência estaria relacionada a múltiplos determinantes, entre os quais as autoras destacam a ineficiência do Estado em garantir os direitos fundamentais da população. (apud ROTENBERG et al, (s/d), p.06).

Falar em negligência como consequência da ineficiência do Estado em garantir direitos fundamentais, não significa que não há a responsabilidade das famílias nesse processo e que há situações graves situações de negligência que podem acarretar em risco às crianças e aos adolescentes. O que se pontua é que “[...] há casos em que certos comportamentos classificados como negligência parental ou familiar refletem vinculação a práticas culturais ou situações provocadas por impossibilidade financeira ou social, entre outras” (MATA et al, 2007:2882).

A associação entre a condição de pobreza e o enquadramento na categoria família negligente pode ser, portanto, impulsionadora de crianças e adolescentes a viverem em acolhimento institucional. Se a negligência foi potencializada pela condição de pobreza familiar, a rede de apoio socioassistencial assume papel fundamental para viabilização do retorno à família.

[...] quando a interrupção do convívio familiar decorre da negligência dos pais, em grande parte gerada ou potencializada pela extrema pobreza ou baixo nível de instrução, ações específicas do serviço de acolhimento e da rede de apoio socioassistencial, voltadas ao acompanhamento e suporte ao núcleo familiar, poderão viabilizar uma reinserção familiar exitosa (CNMP, 2013:87).

O CNMP (2013) traz ainda em sua pesquisa um quadro de especificidades, traçando um perfil dos acolhidos, destacando a vivência de rua; o transtorno mental; crianças e adolescentes com deficiências físicas e mentais; e a dependência química, como vivências que podem ter potencializado a decisão de que o acolhimento institucional seria a melhor opção à proteção e garantia de direitos destas de crianças e adolescentes. O Órgão aponta ainda, uma pesquisa realizada nos abrigos do Rio de Janeiro em 2005, evidenciando que nos casos de crianças e adolescentes com deficiência, o acolhimento institucional se configurava como espaço de atenção e cuidado às necessidades específicas as quais a família de origem não

conseguiria prover, acarretando na permanência de longos períodos no acolhimento e muitas vezes na institucionalização destas. O CONANDA/CNAS também abordou a questão e pontuaram que

[...] a falta de condições materiais para os cuidados do deficiente dentro de casa é uma das principais causas do encaminhamento ao serviço de acolhimento. Ao final, alertou para a necessidade de interrupção da lógica de que a pobreza é ponte para o confinamento, sugerindo a oferta de serviço especializado para que, dentro de seus lares e junto à sua família, possa a criança ou adolescente receber tratamento e acompanhamento adequados, com o indispensável suporte da rede de apoio (CONANDA/CNAS, 2013:42).

A condição econômica da família, portanto, apresenta-se fortemente relacionada aos motivos que levam ao acolhimento institucional de milhares de crianças e adolescentes em nosso país. Entretanto, seria um equívoco apontar que esta em si representa e é a causa de todos os motivos de acolhimento institucional e violações de direitos deste público, pois como evidenciado ao longo dos dados, nem todas as crianças e adolescentes pobres passam pelos serviços de acolhimento institucional, assim como a violação de direitos e os maus tratos não estão restritas a uma única realidade, mas sim perpassam por distintos perfis socioeconômicos, classes sociais e contextos familiares. A condição de pobreza, portanto, é insuficiente para explicar todas as formas de violência vivenciadas pela infância e adolescência, mas a sua relação com muitas delas permite afirmar que a pobreza pode ser potencializadora de outros fatores de risco, agravando e/ou desencadeando outras violências e violações.

Diante disso, perceber a necessidade do acolhimento institucional nesse contexto, parte do reconhecimento de que ele desempenha uma função social de prover às crianças e aos adolescentes condições de educação, saúde, alimentação adequada e segurança que até então lhe foram privadas ou deficitárias.

[...] Em contrapartida, o abrigo muitas vezes se coloca em posição superior à família, reforçando nela esse sentimento de incapacidade. A família pobre acaba sendo considerada incompetente para criar seus filhos. Ela também acredita nisso, sem perceber que são determinantes as oportunidades dadas pela estrutura político-social. Assim, a família delega ao abrigo sua função parental, por achá-lo mais competente. (GULASSA, 2006:51)

A atuação junto aos serviços de acolhimento institucional envolve, portanto, não a sua negação, mas o reconhecimento de que a

[...] pobreza é expressão direta das relações vigentes na sociedade, relações extremamente desiguais, em que convivem acumulação e miséria. A pobreza brasileira é produto dessas relações que, em nossa sociedade, a produzem e reproduzem, quer no plano socioeconômico, quer nos planos político e cultural, constituindo múltiplos mecanismos que “fixam” os pobres em seu lugar na sociedade (YAZBEK, 2010).

As pesquisas analisadas neste estudo revelam fatores determinantes de sua estrutura social (re)produtora de desigualdades sociais que se concretizam nas condições de pobreza da vida das pessoas, como àquelas que vivem em situação de rua, envolvidas com uso abusivo de drogas causando dependência química, confinados no sistema penitenciário por práticas ilícitas, por sua condição de raça/cor e todas as formas de preconceito presentes na sociedade brasileira, além da exploração do trabalho, do tráfico e da mendicância, que dão concretude às expressões da questão social como determinantes no processo de exploração da vida humana (nos âmbitos de produção material e intelectual).

Essas determinações associadas às situações específicas vivenciadas por crianças e adolescentes dessas famílias, potencializam iniquidades à que ficam expostos, como a violência física, sexual, maus-tratos e negligência, exploração do trabalho (inclusive sexual) e situações de abandono. E também aquelas que são agravos de adoecimentos, como câncer, transtornos mentais, HIV/AIDS, orfandade. Daí a afirmação que é nessa complexidade, considerando a multiplicidade de determinantes presentes, que torna-se fundamental uma ação responsável por parte do Estado e das políticas públicas de proteção e defesa de crianças e adolescentes, fundamentados no ECA, no PNCFC e nas Orientações Técnicas.

O acolhimento institucional é parte de um sistema de proteção integral de crianças e adolescentes, que necessita antes de tudo, a análise dos determinantes que levam a separação do convívio familiar, além da compreensão de que estes se estruturam no cerne da sociedade capitalista, que impõe às famílias pobres um lugar: o da responsabilização por seus “fracassos” e não acesso a políticas públicas de qualidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa revela que na história da infância e adolescência do país ser criança ou adolescente não tem sido uma tarefa fácil. O abandono, a exploração do trabalho, as péssimas condições de saúde, alimentação, moradia, segurança e saneamento básico impunham desde o período colonial o desejo de crescer e desenvolver-se como um desafio que já começava no nascimento.

A Igreja Católica por meio de suas ações caritativas implementou as primeiras iniciativas de atendimento à infância abandonada, eram os chamados asilos, casas dos expostos e orfanatos, que buscavam atender e cuidar daqueles que eram deixados nas portas dos hospitais, das igrejas ou que viviam pelas ruas da cidade.

Mas não eram todas as infâncias e adolescências brasileiras, havia entre a maioria dos *expostos, desvalidos e abandonados* algo em comum: as precárias condições de vida de suas famílias, que viam nas instituições a possibilidade de lhe prover melhores cuidados.

Essas instituições inicialmente eram ocupadas em sua maioria por crianças e adolescentes brancos, filhos dos imigrantes pobres que vieram com as iniciativas de povoamento do país. Enquanto isso, as crianças e adolescentes negros sequer eram reconhecidos como sujeitos, mas sim como uma valiosa propriedade dos senhores de escravo. Estes posteriormente, identificam nessas instituições a possibilidade de promover os cuidados das criança negras e passaram a deixá-las nestes espaços até que atingissem uma idade que pudessem ser recolhidas para exercer as atividades produtivas.

Após a abolição da escravatura e início do processo de industrialização no país, não houve nenhuma política social que visasse a inclusão social de pessoas negras no mercado de trabalho e espaços produtivos, à elas continuou sendo oferecido os empregos considerados mais precarizados e “secundários”, como consequência desse contexto de não acesso ao mercado de trabalho e políticas sociais, o número de crianças e adolescentes negros abandonados atingiram altos índices.

Essas instituições que eram financiadas por recursos públicos (das Câmaras Municipais) e privados (da sociedade em geral, dentre elas, por fazendeiros ex-escravocratas) incentivaram a retirada em massa das crianças para o trabalho (não remunerado) nas colônias destes fazendeiros, sob o discurso de cuidado e ensino de um ofício. As raízes da escravidão permaneciam agora configuradas em outros moldes, a assinatura de uma princesa e as

pressões internacionais não foram suficientes para alterar os valores sociais que viam os negros como seres inferiores, menos capazes e que deveriam continuar confinados.

Os resquícios desse passado se evidenciam até hoje, mesmo após a promulgação de muitas legislações e avanços nos direitos sociais, com o reconhecimento do Estado de sua responsabilidade social, são as crianças e adolescentes negros as que mais ocupam os serviços de acolhimento institucional no país.

O Estado historicamente nunca se propôs atuar de forma efetiva sobre o que causa o abandono familiar, suas primeiras iniciativas para com as famílias pobres partiam de um viés higienista, que as colocavam como um risco social por conta de suas condições de vida e moradia, discursando de que elas precisavam, portanto, aprender a cuidar de si, de sua higiene e de seus filhos, para que estes não se tornassem *menores delinquentes*.

Tanto para os *menores delinquentes*, quanto para os abandonados, o tratamento dado pelo poder público era o mesmo: o isolamento em grandes instituições, tendo como suporte práticas autoritárias, corretivas e punitivas. Essas práticas não eram expressas nos discursos oficiais, nestes espaços as instituições eram propagadas como possibilitadora de moradia, alimentação, cuidados de saúde, educação de qualidade, espaços de lazer e ainda propiciavam que os *menores* se transformassem em “bons cidadãos”, ou seja, proporcionar tudo aquilo que a família foi considerada incapaz de promover, estimulando até que os próprios familiares solicitassem a institucionalização de seus filhos, considerando as instituições mais competentes para exercício da função protetiva.

As reivindicações da classe trabalhadora foram fundamentais para construção dos direitos sociais para a população, entretanto, até o década de 1980 só era considerado cidadão e digno de proteção do Estado aqueles que exerciam o trabalho formal. Aos pobres, a assistência e proteção continuavam sendo executadas por meio da caridade e filantropia, pois diante do contexto de desigualdades sociais, as organizações da sociedade civil também passaram a atuar e intervir mais veemente na realidade social.

A década de 1990 se consolida com o avanço dos direitos sociais para toda a população, partindo do reconhecimento de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, sendo o contexto marcado pela popular frase da 8ª Conferência de Saúde “direitos de todos e dever do Estado”. Assim, o acolhimento institucional passa a se constituir como uma medida de proteção específica, de responsabilidade do Estado.

O Estado que historicamente separou de forma arbitrária do convívio familiar milhares de crianças e adolescentes, adota agora uma perspectiva de proteção na integralidade na vida destes sujeitos. O acolhimento institucional que tem como marca todo esse contexto sócio-histórico e suas contradições, assume o desafio de construir uma identidade própria, fruto desse processo de avanços nos direitos sociais.

Quando observado o cenário do acolhimento institucional e suas mudanças nos quase 30 anos após promulgação do ECA, é perceptível que ele tem um função na sociedade, existindo por uma necessidade de garantir proteção imediata a infância e adolescência. Entretanto, quando analisamos as causas de acolhimento institucional, percebemos que a medida protetiva surge porque houve uma desproteção do Estado em promover condições dignas. O acolhimento institucional atua portanto, como um espelho que ao mesmo tempo que protege, reflete e revela processos de desproteção deste mesmo Estado.

O dito abandono é na verdade um abandono do poder público que negligencia cotidianamente as famílias, na ineficiência e precariedade de políticas públicas para suprir os desafios da realidade social frente às necessidades que abarcam às famílias pobres.

O contexto de pobreza em que vivem essas famílias envolve mais que políticas públicas bem elaboradas, pois está enraizada na estrutura de uma sociedade que tem como fundamento uma profunda desigualdade social. A questão da pobreza, portanto, não finda dentro do sistema capitalista, mas isso não significa que dentro dele não se possa construir estratégias de cuidado para com as crianças, adolescentes e suas famílias, de forma que a sua condição de pobreza não seja potencializadora de situações que violências e violações que acarretem no acolhimento institucional.

Nesse sentido, o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, fundamentado em seus três eixos de atuação (defesa, controle e promoção), e estruturado como uma forma integrada que promova a proteção integral de crianças e adolescentes têm tentado nestes últimos anos romper com desafio de promover essa realidade. Dentre os principais desafios, têm destaque a dificuldade de romper com a lógica da primazia do acolhimento às ações e lutas preventivas: luta por creche, por escola de período integral e de qualidade, trabalhos com salários dignos, saúde, moradia, saneamento básico, ampliação de programas de transferência de renda, etc., pois a proteção à criança e ao adolescente, parte antes de tudo de proteção à família.

Isso não significa, entretanto, que o acolhimento institucional deve ser negado, pelo contrário, hoje ele compõe na atualidade parte da proteção integral e portanto precisa existir, ser defendido e reconhecido como espaço de acolhida e socioeducação que possa propiciar o desenvolvimento das crianças e adolescentes, a valorização de suas histórias, junto do incentivo de que aquele momento realmente se constitua como excepcional e provisório.

Compreender a construção sócio-histórica dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes torna-se necessário num contexto em que quase 50 mil vivem dentro destas instituições, separadas de um convívio familiar. Atuar nas políticas públicas envolve o desafio constante de transferir os princípios e conquistas garantidas no campo legal para o cotidiano da realidade social e local, pois como evidenciado nos dados, assim como as motivações de acolhimento institucional variam entre si, elas também variam entre as regiões brasileiras.

No contexto de redução dos investimentos nas áreas de saúde e educação, agravados pela aprovação do congelamento dos gastos nestas áreas com a Proposta de Emenda Constitucional nº 55 (PEC 55), e a proposta de criação de um Estatuto da Adoção, retirando essa tratativa do ECA e colocando como primazia a adoção rápida ao invés do incentivo e trabalho com as famílias de origem, impõe um cenário de necessária organização entre os movimentos da sociedade civil, trabalhadores e trabalhadoras das políticas públicas e defensores dos direitos das crianças e adolescentes, para pensar e construir estratégias frente às essas iniciativas que implicam dificultar e/ou romper com todo o processo de luta pela proteção integral, prioridade absoluta e defesa da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, com especial atenção às famílias de origem.

Nesse contexto, cabe aos assistentes sociais que tem sua atuação no campo privilegiado de expressões da questão social e são chamados a atuar em muitos espaços sócio ocupacionais em que o trabalho com as famílias e o acolhimento institucional de crianças e adolescentes se apresenta, o desafio de construir estratégias de atuação que visem a prevenção no cuidado com as famílias, na construção de um trabalho que envolva o (re)pensar sobre as manifestações de violência que se apresentam no cotidiano de suas vidas, partindo da construção conjunta de outras formas de lidar com situações conflitantes; atuando paralelamente na defesa da primazia da reinserção na família de origem e de um espaço de acolhimento institucional que garanta de fato segurança, acolhida, construção de identidades e potencialidades. No âmbito geral, envolve se expressar no “miúdo” do cotidiano de trabalho da/o assistente social, a defesa dos princípios previstos no Código de Ética, que se posicionam

em favor da equidade e justiça social, na defesa da universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais.

Esse estudo afirma a necessária reflexão e atuação comprometida frente a essa realidade que acomete cotidianamente parte da infância e adolescência do país, e que aponta desafios para novos percursos de pesquisa para continuidade do processo de compreensão e análise, como por exemplo, a investigação de quem são as famílias destas crianças e adolescentes, traçando um recorte de gênero, para compreensão dos desafios e responsabilizações que envolvem as famílias monoparentais femininas, tendo como fundamento o recorte de raça/cor presente nesse contexto.

Por fim, a imagem que introduz o terceiro capítulo, desenhada por um acolhido no “Dia de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”, foi acompanhada por diálogos que buscavam a sua representação, e dentre as falas, se construiu um entendimento que simboliza e sintetiza todo o processo sócio-histórico e de luta pelos direitos das crianças e adolescentes: a compreensão de que assim como as flores, crianças e adolescentes têm suas fragilidades, beleza e precisam antes de tudo, de cuidado, proteção e condições dignas para crescer e desenvolver-se de forma saudável e feliz.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACOLHIDAS, Cadastro Nacional de Crianças. **Quantidade de acolhidos por Estado**. 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/infancia-e-juventude/20545-cadastro-nacional-de-criancas-acolhidas-cnca>>. Acesso em: 20 maio 2018.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Um olhar para a história**. In: INSTITUTO CAMARGO CORREA (Brasil). *Abrigo: Comunidade de Acolhida e Socioeducação*. 2. ed. São Paulo: Neca, 20. p. 21-28.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação**. São Paulo: Instituto Camargo Correa, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Decreto nº 6697, de 10 de outubro de 1979. **Código de Menores**

BRASIL. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. **Código de Menores**

BRASIL. Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, DF,

BRASIL. Constituição (2017). **Projeto de Lei do Senado nº 13.509, de 2017**. Brasília, 2017.

BRASIL. Constituição (2009). **Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009**. Lei. Brasília, DF,

BRASIL. Constituição (2006). Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. **Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF,

CONANDA, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; CNAS, Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília: 2009. 105 p.

FERNANDES, Priscila Dantas; OLIVEIRA, Kécia Karine S. de. **Movimento higienista e o atendimento à criança**, Sergipe, s/d, Disponível em: <<https://simposioregionalvozesalternativas.files.wordpress.com/2012/11/priscila-movimento-higienista-e-o-atendiment-o-c3a0-crianc3a7a.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

FILHO, Sidney Aguilar. **Educação, autoritarismo e eugenia: exploração do trabalho e violência à infância desamparada no Brasil (1930-1945)**. 2011. 357 f. Tese (Doutorado) - Curso de História, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

GUERRA, Maria Natalia Ornelas Pontes Bueno. Política Social no Brasil: problematizando a (des)proteção social às famílias em condição de pobreza e a política de Assistência Social nesse contexto. In: GUERRA, Maria Natalia Ornelas Pontes Bueno. **Família e o trabalho profissional da/o assistente social no CRAS: entre a imediatividade do cotidiano e a**

**formação de sujeitos políticos.** São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. p. 148-213.

GULASSA, Maria Lúcia Carr Ribeiro. A fala dos abrigos. In: BAPTISTA, Myrian Veras. **Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação.** São Paulo: Instituto Camargo Correa, 2006. p. 49-55

GULASSA, Maria Lúcia Carr Ribeiro. **Novos rumos do acolhimento institucional.** São Paulo: Neca – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas Sobre A Criança e O Adolescente, 2010. 92 p.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Aurélio.** Brasil: 2018. Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/eugenia>>. Acesso em: 18 nov. 2018.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 8.ed. São Paulo: Cortez, 2005.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC.** Brasil: 2003.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2012). **Censo 2010.** Acesso em 24 de Novembro de 2018, disponível em Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/>

LOBO, Elisabeth Souza. **A normalização da família.** Cad. Pesq., São Paulo, p.100-102, maio 1981

MARCILIO, Maria Luiza. A Roda dos Expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1726-1950. In: FREITAS, Maria Cezar de. **História Social da Infância no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2003. p. 51-76.

MATA, Natália Teixeira; SILVEIRA, Liane Maria Braga da; DESLANDES, Suely Ferreira. **Família e negligência: uma análise do conceito de negligência na infância.** Ciência & Saúde Coletiva, [s.l.], v. 22, n. 9, p.2881-2888, set. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232017229.13032017>.

MINAYO, MCS. **Quadro interpretativo da violência sob a ótica do setor saúde.** In: Violência e saúde [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006. Temas em Saúde collection, pp. 69-82. ISBN 978- 85-7541-380-7. Available from SciELO Books .

NIIMI, Reiko. Apresentação. In: RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: Percurso histórico e desafios do presente.** 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Puc Rio / Editora Loyola, 2004. p. 7-8.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL DE SÃO PAULO (Brasil). **Direitos Humanos confirma superlotação na Febem.** 2002. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/noticias/2002/04/18/1289>>. Acesso em: 14 out. 2018.

**Plano Nacional de Promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes a convivência familiar e comunitária.** Brasil: 2004. 181 p

PÚBLICO, Conselho Nacional do Ministério. **Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 71/2011:** Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

RIZZINI, Irene. Representações da pobreza no Brasil urbano: Pobreza e moralidade: os viciosos da sociedade. In: RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008. Cap. 1. p. 45-82.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. A proteção da infância e da sociedade: percurso histórico da internatos para crianças no Brasil. In: RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil:** Percurso histórico e desafios do presente. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Puc Rio / Editora Loyola, 2004. p. 19-41.

**RESOLUÇÃO Nº 145, DE 15 DE OUTUBRO DE 2004:** Política Nacional de Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde; SERRANO, Solange Aparecida; ALMEIDA, Ivy Gonçalves de. **O Acolhimento Institucional na perspectiva da criança.** São Paulo: Editora Hucitec, 2011.

ROTENBERG, Alessandra et al. **Problematizando a relação entre negligência e pobreza a partir do abrigo da população infanto-juvenil.** Rio de Janeiro: Programa de Intervenção Voltado às Engrenagens e Territórios de Exclusão Social (pivetes), /. 15 p. Disponível em: <<http://www.unicap.br/jubra/wp-content/uploads/2012/10/TRABALHO-126.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2018.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. O perfil da criança e do adolescente nos abrigos pesquisados. In: SILVA, Enid Rocha Andrade da. **O direito à convivência familiar e comunitária:** os abrigos para crianças e adolescentes da Rede RAC. Brasília: Ipea/conanda, 2004. p. 41-70.

SILVA, Enid Rocha Andrade da; MELLO, Simone Guaresi de. Contextualizando o Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC. In: SILVA, Enid Rocha Andrade da. **O direito à convivência familiar e comunitária:** os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: Ipea/conanda, 2004. p. 21-39.

SOUZA, Tainara de Jesus. O MOVIMENTO NACIONAL DE MENINOS E MENINAS DE RUA E A CONQUISTA DOS DIREITOS: o marco do Movimento Social em prol da garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. **III Simpósio Brasileiro de Assistentes Sociais,** Belo Horizonte,, p.12, 2013.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto. Propostas de vicitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILLOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças:** A história das políticas sociais, da legislação e da assistência a infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011. Cap. 6. p. 287-321.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Serviço Social e pobreza**. Revista Katál, Florianópolis, v. 13, n. 2, p.153-154, dez. 2010.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **MAPA DA VIOLÊNCIA 2012: CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO BRASIL**. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Estudos Latino-americanos (cebea), 2012. 83 p. Disponível em: <[https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012\\_Crianças\\_e\\_Adolescentes.pdf](https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_Crianças_e_Adolescentes.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2018